



Instituto Superior de Ciências Sociais e Políticas

Universidade Técnica de Lisboa

Valorização do trabalho parlamentar dos deputados

Um contributo para a construção da imagem da Assembleia da República

Dissertação para a obtenção do Grau de Mestre em Ciência Política

MESTRANDO: Ricardo Manuel Oliveira Gonçalves

ORIENTADOR: Professor Associado com Agregação Manuel Meirinho Martins

COORIENTADORA: Professora Auxiliar com Agregação Paula do Espírito Santo

LISBOA, 2012

“ Restabelecido o equilíbrio que entre nós passou a vigorar sem graves incidentes de percurso, qual é hoje, o estado das artes?”

António de Almeida Santos

Ex-presidente da Assembleia da República (1995-2002)

2003, 7x*Abril*, Lisboa, AR- Divisão de Edições

“ O Parlamento, nesta era de transparência, deve ser aberto”.

João Bosco de Mota Amaral

Ex-presidente da Assembleia da República (2002-2005)

Discursos enquanto presidente da AR, 2005

“O Parlamento nesta fase deve ter mais rigor, mais transparência, maior sentido de responsabilidade”.

Jaime Gama

Ex- presidente da Assembleia da República (2005-2011)

Discurso na Sessão Solene das Comemorações do 25 de Abril, 2006

“O Parlamento forma-se no voto livre de cada um de nós, voto com poder igual, que nos vem do estatuto comum de uma dignidade sublime e igual. Somos todos Parlamento!”

Maria da Assunção Esteves

Presidente da Assembleia da República (2011-....)

Agradecimentos

Aos meus orientadores, professor Manuel Meirinho Martins e professora Paula do Espírito Santo, sempre dedicados e muito profissionais.

Aos colegas da Assembleia da República que de alguma forma, contribuíram para a realização deste trabalho, dando-me sempre o maior apoio:

Maria de Fátima Abrantes Mendes; Alexandra Pereira da Graça; Anabela Santos; António Carlos Pereira; Luís Soares; Alice Mota Campos; Cristina Tavares; Maria Teresa Fernandes; Luísa Colaço; Luísa Veiga Simão; Elisabete Pereira; Ana Sousa Barriga; Arminda Grave; Susana Rolim; Joana Figueiredo; José Florêncio Rua; Lucília Margaret; Helena Alves Reis; Maria João Costa; Conceição Martins; Susana Fazenda; Paula Faria; Pedro Mendes; Rosalina Alves; João Pires; Madalena Rocha; Maria da Glória Jesus; Filomena Chaves; Ivone Ramalheite; Margarida Barrau; Maria José Managil; Olga Esteves; Isabel Ferreira; Maria dos Prazeres Correia; Paula Cristina; Maria João Alves Costa; Joana Fernandes; Teresa Gonçalves; Fernando Serrano; Fátima Mendes; Manuela Machado; Ana Cristina Matias; Vítor Madeira e Rosa Barreto.

Às senhoras Deputadas que se disponibilizaram a participar com a sua entrevista:

Maria Manuela Tender; Sónia Fertuzinhos; Maria Teresa Caeiro; Rita Rato; Heloísa Apolónia e Mariana Aiveca.

À Senhora Deputada e Professora no ISCSP, Nilza Mouzinho de Sena.

Ao ISCSP, pela instituição que representa com liberdade, sabedoria e experiência.

À Paula D' Alpuim pela atenção, simpatia e profissionalismo.

Aos meus amigos e família que me apoiaram e acreditaram.

Índice

| | |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------|
| Introdução..... | 5 |
| Objeto de estudo | 9 |
| Procedimentos Metodológicos..... | 9 |
| Limitações ao estudo..... | 17 |
| 1 – Parlamento | 18 |
| 1.1 Características e conceitos | 18 |
| 1.2 Funções..... | 19 |
| 1.3 Declínio ou transformação dos parlamentos..... | 21 |
| 2 - A Assembleia da República..... | 24 |
| 2.1 Enquadramento histórico..... | 24 |
| 2.2 Competências da AR..... | 28 |
| 3 – Caracterização do trabalho parlamentar: A Organização dos trabalhos na Assembleia da República | 33 |
| 3.1 Organização Política | 33 |
| 3.1.1 O Grupo parlamentar..... | 33 |
| 3.2 Os trabalhos parlamentares..... | 35 |
| 3.2.1 O plenário e as comissões..... | 36 |
| 3.2.2 A comissão permanente..... | 40 |
| 4 - Caracterização da atividade parlamentar do Deputado..... | 42 |
| 4.1 O mandato do deputado..... | 42 |
| 4.1.1 Recrutamento parlamentar e número de deputados..... | 43 |
| 4.1.2 A representação do Deputado..... | 45 |
| 4.2 As funções dos deputados..... | 49 |
| 4.2.1 O trabalho nas comissões..... | 52 |
| 4.2.2 O trabalho em Plenário..... | 50 |

| | |
|----------------------------------------------------------|-----------|
| 4.2.3 O contato com o eleitorado | 60 |
| 4.2.4 Outras atividades dos deputados..... | 64 |
| 4.2.5 Produção legislativa na Xª Legislatura..... | 68 |
| 5 - A construção da imagem do Parlamento..... | 70 |
| 5.1 A relação entre o cidadão e o sistema político..... | 78 |
| 5.1.2 A desmaterialização do trabalho nas comissões..... | 82 |
| 5.2 O caminho das reformas..... | 83 |
| Conclusão..... | 88 |
| Bibliografia..... | 91 |
| Legislação..... | 96 |
| Anexos..... | 97 |

Introdução

O trabalho parlamentar dos deputados eleitos pelos cidadãos reveste-se de uma panóplia de atividades em que os mesmos se encontram envolvidos dentro e fora do parlamento, como seja, a participação nas sessões do Plenário, a participação nas diversas reuniões de comissões – especializadas, de inquérito ou eventuais – a produção de relatórios acerca dos mais variados temas da natureza do trabalho parlamentar e, representar o Parlamento. E aqui entramos num outro elenco de atividades, tão necessárias quanto aquelas referidas, a saber: a participação no Parlamento dos Jovens, a participação nos grupos parlamentares de amizade e de cooperação interparlamentar e o vasto contato com o eleitorado. Atualmente estão disponíveis diversas formas, deste contato, como aquele nos círculos eleitorais que o Regimento da AR designou para as segundas-feiras, ou através das novas tecnologias da informação e da comunicação (e-mails e INTERNET) ou recebendo o cidadão ou grupo de cidadãos no Parlamento.

O cerne de análise deste trabalho de investigação decorre do contributo que se pretendeu fornecer para a melhoria e construção da imagem da Assembleia da República (AR). A AR é o Parlamento nacional, composta por todos os deputados eleitos pelos portugueses para os representarem – representa todos os cidadãos e esta ideia de permanente ligação entre uns e outros, foi algo que procurámos continuamente sobressair neste trabalho. A Democracia tem de conseguir angariar todos, representantes e representados.

E esteve sempre presente ao longo da Dissertação a temática da Democracia representativa que tem de continuar a representar, não poderá ser apenas a representação daquilo que os partidos políticos constroem e que depois veiculam. A AR é, pois, a casa da Democracia, ideia indelével, que continuamente serviu de argumento para a presente tese; o Parlamento detém, por excelência, um acervo de instrumentos jurídicos e políticos de grande relevância e deve demonstrar o seu poder. Sem Parlamento, sem liberdades civis e sem o acesso ao poder, todos, representantes e representados enfrentariam uma árdua tarefa.

O argumento base deste trabalho centrou-se em fornecer uma revisão e compreensão crítica da imagem dos deputados, logo, da Assembleia da República. Isso levou-nos a refletir a relação entre eleitos e eleitores e numa possível reforma da instituição parlamentar, deverá ter-se em conta a ampliação dos modernos meios

tecnológicos de divulgação do trabalho parlamentar, ou seja, do trabalho desenvolvido pelos deputados para abranger o maior número possível de cidadãos e pô-los em contato com o Parlamento. Este tem sido um grande esforço da instituição parlamentar que mereceu a nossa reflexão crítica.

As linhas de análise apresentadas e investigadas neste contributo desdobraram-se em cinco capítulos, os quais, têm em comum com vista ao estudo do objeto pretendido, ou seja, em termos metodológicos foi feito um estudo do tipo teórico/descritivo, em que a componente prática versou na aplicação da técnica da entrevista, apoiada numa análise de conteúdo e pelo levantamento de dados estatísticos da atividade parlamentar relativos à Xª Legislatura (2005-2009).

Os cidadãos estão, cada vez mais, atentos, participativos e exigentes e serão obrigados a avaliar os seus representantes de uma forma pragmática, com base nas suas atuações, dentro e fora do Parlamento. Afinal, o cidadão é, em suma, o homem político, dotado de capacidade política, isto é, de capacidade para agir, decidir, deliberar e governar. Vive-se atualmente um novo espaço de representação e mediação entre governantes e governados.

No primeiro capítulo começamos por caraterizar o Parlamento, como o centro da ação de toda a pesquisa, operacionalizando também, o seu conceito e enunciando as suas funções e principais características. É neste capítulo que também nos debruçamos sobre a controvérsia entre o declínio e a transformação dos parlamentos, onde os partidos políticos assumem um papel, cada vez mais, determinante no recrutamento dos parlamentares. Embora tenham sido levadas em conta conclusões que conduziram a importantes hipóteses de trabalho acerca do declínio da instituição, inclinámo-nos a enveredar para a existência de uma profunda transformação da natureza da organização e do funcionamento dos parlamentos.

No segundo capítulo e, porque é a sede do Parlamento português, torna-se imperativo tratar do órgão de soberania que é a Assembleia da República fazendo um breve enquadramento histórico. Foi nossa intenção referir que a AR é o palco de ação dos eleitos, da tal minoria que governa, o lugar privilegiado da legitimação do poder, o espelho da Democracia. Seguimos com o elenco das competências que lhe dizem respeito questionando, nesta parte, a relação do Parlamento com os restantes órgãos de Soberania, nomeadamente com o Governo. Ficou claro que o Parlamento tem também o objetivo de estabelecer com este, um equilíbrio tal, que nenhum possa ganhar ascendência sobre o outro.

No terceiro capítulo caracteriza-se o trabalho parlamentar, contemplando a organização política da instituição, destacando a importância dos Grupos Parlamentares na definição e condução desse trabalho. Dentre uma panóplia de trabalhos em que o Parlamento está permanentemente envolvido, debruçamo-nos naqueles que fazem parte, por natureza e imperatividade do seu mandato, das funções dos deputados, como as sessões plenárias e as reuniões de comissões. Aqui, descrevemos a natureza dos seus trabalhos, fornecendo dados concretos e reais sobre a sua caracterização.

No quarto capítulo encontramos-nos no auge da nossa pesquisa, ao caracterizar a atividade parlamentar dos deputados. Procuramos, em primeiro lugar, esclarecer qual a natureza do mandato do Deputado, quem representam na verdade e o que se entende pelo recrutamento parlamentar. Nesta parte foi nossa intenção identificar alguns dos critérios e estratégias de recrutamento adotados, procurando esclarecer quem nos representa melhor e como podem os candidatos aceder ao Parlamento. Para analisar o trabalho parlamentar dos deputados, tivemos a oportunidade de detalhar esse trabalho, muito para além das reuniões plenárias e das comissões parlamentares.

Já no quinto capítulo procuramos relacionar os responsáveis pela construção da imagem do Parlamento – deputados e a própria instituição parlamentar, numa abordagem de dentro para fora, isto é, apenas na ótica das ações desenvolvidas pela instituição. Foi também nossa preocupação aclarar, a relação existente entre os cidadãos e o poder político em geral, analisando dados estatísticos da atividade parlamentar na X^a Legislatura, complementando também com a aplicação da técnica da entrevista a deputadas de cada grupo parlamentar. Caberá ao Deputado preocupar-se, permanentemente, com uma atenta e eficaz relação comunicacional com os cidadãos como procurámos demonstrar nesse capítulo. A última temática por nós analisada remete-nos à necessidade de uma reforma do Parlamento, onde auscultámos as opiniões das deputadas nas entrevistas que nos concederam.

A presente tese, para a obtenção do Grau de Mestre em Ciência Política, é produto de um trabalho de investigação que veio a revelar-se intenso, devido às potencialidades da técnica de análise de conteúdo, revelada pelos dados estatísticos da atividade parlamentar da Legislatura em análise e, também, pela diversidade dos atores parlamentares – deputados e deputadas – e pelos momentos políticos da instituição parlamentar. A observação desta vida parlamentar veio a revelar-se uma excelente aliada, uma vez que, fazemos também parte desse corpo que é o Parlamento. Como tem referido a atual presidente da AR, Mestre Maria da Assunção Esteves (2012-em

exercício) em várias ocasiões da atual Legislatura, “os deputados são a alma do Parlamento e os funcionários, o corpo – duas realidades inseparáveis”.

Compreender as linhas essenciais da construção da imagem da Assembleia da República e da relação entre governantes e governados constitui um passo importante para a resolução de necessidades vitais e urgentes, não só do nosso sistema político, mas da Democracia portuguesa em geral. E Portugal, concordando com Marina Costa Lobo (2011), é um dos países onde a Democracia melhor funciona e esta é uma ideia para a qual todos devemos contribuir, respeitando, participando, intervindo, opinando, exigindo e construindo.

Objeto de estudo

O nosso objeto de estudo constitui-se em demonstrar e evidenciar o trabalho parlamentar dos deputados, fornecer um contributo para a melhoria, compreensão e construção da imagem da Assembleia da República, caraterizar o Parlamento e contribuir para aproximar, ainda mais, os deputados e os cidadãos.

Partindo da premissa enunciada como objeto, este estudo preocupou-se, essencialmente em analisar todas as funções dos deputados no decurso do seu mandato, dentro e fora do Parlamento, caraterizando a instituição parlamentar e esclarecendo todas as formas e instrumentos existentes e disponíveis para estreitar a relação entre eleitos e eleitores. Foi também importante evidenciar a transparência, a pluralidade, a soberania, a abertura e a representatividade que cabem ao Parlamento.

Procedimentos metodológicos

“Entre a inquietante formulação de problemas e a cuidada procura de respostas, encontra-se o caminho metodológico que exige um uso criterioso, claro e evidente de instrumentos reconhecidamente válidos. O método em Ciência Política deve constituir preocupação que infraestrutura toda a construção científica de soluções e permita validar o conhecimento científico. Apenas com esta delimitação se pode permitir a reflexão e a instrumentalização da pesquisa” (Santo, 1997:24).

A metodologia adotada na pesquisa depende diretamente do objeto em estudo, da sua natureza, da amplitude e dos objetivos do investigador. Em geral e, segundo Quivy e Campenhoudt (1996: 41), a intenção dos investigadores em ciências sociais não é só descrever, mas compreender os fenómenos e, para tanto, torna-se necessário recolher dados que mostrem o fenómeno de forma inteligível. É a disciplina que reflete sobre os processos racionais de um pensamento metódico. Elabora conceitos básicos e os instrumentos racionais que um método deve utilizar para se atingir determinado fim. O bom uso destes instrumentos deve levar a organizar, interpretar e explicar os dados como um todo racionalmente coerente (Birou, 1982:253). E o ponto de partida de todo o processo de investigação é a teoria, que pode situar-se entre as abordagens abstratas e

gerais e as abordagens de um nível de abstração inferior que procura explicar fenómenos específicos (Bryman e Cramer, 1992:3). A partir do momento em que a teoria foi formulada, o investigador quis testá-la, para determinar se a mesma se revelava adequada perante as evidências empíricas. Contudo, raramente é possível testar uma teoria completamente e, em vez disso, é mais frequente deduzir-se, a partir dela, uma hipótese e que será submetida ao teste da investigação. Tem a vantagem de forçar o investigador a pensar de uma forma mais sistemática sobre o que pretendeu estudar e a estruturar os planos da investigação (Bryman e Cramer, 1992:4).

A pesquisa foi realizada com base em estudos bibliográficos em livros, periódicos e por consultas regulares à página WEB do portal do Parlamento, em www.parlamento.pt¹. A revisão bibliográfica discutiu instrumentos conceptuais utilizados na pesquisa, isto é, Democracia, Parlamento, cidadania, cultura e sociologia política, participação e representação política. Ao nível do método em Ciência Política, o nosso trabalho centrou-se na importância do Estudo do tipo Teórico/descritivo que visou observar, registar e interligar fenómenos, sem interferir no ambiente observado. A pesquisa bibliográfica consistiu na procura de referências técnicas publicadas em documentos, para conhecer as contribuições científicas do tema a tratar na dissertação. Já a pesquisa descritiva visou observar, registar, analisar e correlacionar fenómenos ou factos, sem interferir no ambiente analisado. É o tipo mais usado nas ciências sociais.

O método procura traduzir uma conceção global de planeamento de uma investigação que compreende, em primeiro lugar, um caminho de investigação apropriado e validado face aos objetivos, meios e resultados esperados (Santo, 2010:12). Em ciências sociais, a análise designa o método que consiste em decompor um conjunto, uma realidade nos seus elementos. Pressupõe hipóteses e desenvolve-se através de um questionário ou entrevista (Birou, 1982:30).

Já a metodologia corresponderá ao estudo sistemático dos métodos para posteriormente validá-los. Para a realização da pesquisa aplicada existem várias técnicas e procedimentos que podem ser utilizadas para a recolha de dados ou informações, em trabalhos de âmbito científico. Assim, entre outros, mas com especial relevância temos: a pesquisa documental, a entrevista e a análise de conteúdo.

Assim, ao optarmos pela técnica da análise de conteúdo, a investigação por nós conduzida adota um carácter qualitativo. Optámos pelo uso desta técnica por

¹ Consultas entre novembro de 2011 e setembro de 2012.

considerarmos ser o mais adequado para a recolha dos dados, tendo em conta o tipo de estudo que procurámos realizar. Também foi feita uma análise de dados estatísticos referentes à Xª Legislatura (2005-2009), em relatórios, quadros demonstrativos, legislação, artigos de imprensa e de toda a produção legislativa parlamentar da Legislatura em apreço.

A análise de conteúdo foi definida por Berelson (1952) como “uma técnica de pesquisa para a descrição sistemática e quantitativa do conteúdo manifesto da comunicação” (Amaro, 2010:189). A análise de conteúdo com enfoque tecnicamente específico, válido e moderno nasceu nos EUA no início do século XX (Santo, 2010:73). Esta análise segue a linha teórica dos desenvolvimentos norte-americanos, inseridos numa matriz das ciências sociais, fortemente, impulsionados, de modo pioneiro, pela contribuição de Bernard Berelson, em especial, em termos de concetualização e do ponto de vista metodológico. É uma metodologia para as ciências sociais para estudos de conteúdo e textos partindo inicialmente de uma perspetiva quantitativa, sendo que a área pioneira e basilar da aplicação desta análise foi o jornalismo (Santo, 2010:75) que procura a análise e a interpretação dos dados sistematizados.

Esta análise incide sobre mensagens, desde obras literárias até às entrevistas. O investigador tenta construir um conhecimento analisando o discurso, a disposição e os termos utilizados pelo locutor. Por isso, o investigador deste trabalho necessitou de utilizar técnicas de investigação de análise de conteúdo que implicaram a aplicação de técnicas precisas, não se devendo preocupar apenas com os aspetos formais, que serviram somente de indicadores. Atualmente, a importância da análise de conteúdo na investigação social é cada vez maior, sobretudo devido à forma metódica com que trata informações que apresentam algum grau de acentuada complexidade. Por isso, a análise de conteúdo é entendida como um conjunto de técnicas de análise das comunicações cujo principal objetivo é a inferência (ou interpretação) de conhecimentos relativos às condições de produção (Amaro, 2010:189).

Em termos de noção consideramos que a análise de conteúdo tem objetivos genéricos de investigação diversificados que se traduzem na sistematização de tendências, intenções, conteúdos manifestos ou não manifestos e singularidades da comunicação, que assentam num êxito ou numa facilidade para a investigação (Santo, 2010:69).

Importa ainda referir algumas variantes da técnica de análise de conteúdo, que se agrupam em duas categorias: os métodos quantitativos e os métodos qualitativos. Os

primeiros são extensivos e têm como unidade de informação de base a frequência do surgimento de certas características de conteúdo; os outros têm como unidade de informação base, a presença ou a ausência de uma característica. Esta divisão não é assim tão linear e várias técnicas recorrem tanto a um como a outro. Por isso, compreender os limites de cada tipo de métodos permite-nos aproveitar de forma útil as suas potencialidades. O paralelismo e a complementaridade de ambas as técnicas permitem a renovação e o enriquecimento permanente de forma integrada do conhecimento em ciências sociais (Santo, 2010:37). Mas, na sua vertente qualitativa, a análise de conteúdo parte de uma série de pressupostos, os quais, no exame dos textos constantes da bibliografia, servem de suporte para captar o seu sentido simbólico. Este sentido nem sempre é manifesto e o seu significado não é único, podendo ser enfocado em função de diferentes perspetivas. Por exemplo, o sentido que o autor pretende transmitir no texto poderá ser diferente de acordo com cada leitor e a mensagem emitida, poderá ser captada de várias maneiras por vários leitores. Por isso, uma pesquisa que utiliza a análise de conteúdo necessita de fundamentar-se numa explicitação clara dos seus objetivos, o que ajuda a delimitar os dados efetivamente significativos para a pesquisa.

Uma importante etapa da análise de conteúdo é a descrição como sendo o primeiro momento da comunicação. Numa abordagem qualitativa a descrição tem uma ordem particular e definida. Para cada uma das categorias existentes foi produzido um texto síntese, onde se expressou o conjunto de significados presentes nas diversas unidades de análise incluídos em cada uma delas. Foi o momento onde se expressaram significados captados e intuídos nas mensagens que foram analisadas. Com o texto produzido, como resultado da análise pretendeu-se evidenciar os resultados e a validade da pesquisa.

A análise de conteúdo, vista como a análise de informações patentes em textos escritos ou documentos e informações resultantes de entrevistas, como foi o nosso caso, tem assim exigido “procedimentos sistemáticos e objetivos de descrição do conteúdo das mensagens” para que se consiga, uma capacidade de distanciamento crítico na interpretação dos dados para a validação das conclusões (Bardin, 1977: 34).

Associada à análise de conteúdo, no seu objeto de observação do grupo e de sistematização de dados face a objetivos preestabelecidos (Santo, 2010:30), usámos a técnica da entrevista. Muitos autores consideram a entrevista como a técnica de investigação social por excelência, sendo mais flexível, por exemplo, quando comparada com o questionário, sendo adotada como técnica fundamental da

investigação nos mais diversos campos. A entrevista é uma técnica individual que não necessita de preparativos complicados nem estudos prévios coletivos e que oferece um amplo campo de ação (Duverger, 1961:289-290). A regra fundamental é de que a entrevista deve ter lugar depois do investigador se ter debruçado sobre os documentos escritos, ou seja, após a pesquisa bibliográfica, e do estudo dos resultados. Deve situar-se na última fase da investigação, quando se pretende obter os máximos resultados (Duverger, 1961:288). Tem por objetivo analisar o impacto de um acontecimento ou de uma experiência precisa. O investigador dispõe de uma lista de tópicos precisos a abordar (Quivy e Campenhoudt, 1996: 193).

É a técnica onde o investigador se apresenta diante do entrevistado e lhe formula perguntas com o objetivo de obtenção de dados que interessam à investigação. É, pois, uma forma de interação social, de diálogo assimétrico, em que uma das partes procura coletar dados e a outra parte constitui-se como uma fonte de informação. Os diferentes tipos de entrevista distinguem-se pela aplicação de processos fundamentais de comunicação e de interação humana, que quando corretamente valorizados permitem retirar das entrevistas, informações e elementos de reflexão muito ricos e matizados. Caracterizam-se por um contato direto entre o investigador e os seus interlocutores, e por uma fraca diretividade por parte daquele. O conteúdo da entrevista foi objeto de uma análise de conteúdo sistemática, destinada a testar as hipóteses do nosso trabalho. A organização de uma entrevista em torno das hipóteses constitui a melhor forma de a conduzir com ordem e rigor.

O método das entrevistas está sempre associado a um método de análise de conteúdo, em que o investigador recolhe documentos para os estudar por si próprios, ou porque espera encontrar informações úteis para estudar o objeto. Por isso, a entrevista deve fornecer o máximo de elementos de informação e reflexão (Quivy e Campenhoudt, 1996: 194).

A técnica da entrevista tem sido descrita como útil e complementar à observação [...] já que também através desta técnica se pretende recolher dados válidos sobre as crenças, as opiniões e as ideias dos sujeitos alvo de investigação (Bogdan e Biklen, 1994: 160). A entrevista pode permitir, então, que o interlocutor exprima “as suas percepções de um acontecimento ou situação, as suas interpretações ou as suas experiências” e pode fazer com que o investigador capte as crenças, opiniões e ideias dos atores e perceba como estes desenvolvem as suas funções. Em suma, a entrevista “permite recolher os testemunhos e as interpretações dos interlocutores, respeitando os

seus próprios quadros de referência, a sua linguagem e as suas categorias mentais” (Quivy e Campenhoudt, 1996: 195).

As entrevistas podem assumir diversas formas, podendo variar de acordo com a estrutura e com a formalidade com que são realizadas (Amaro, 2010:185), sendo que, relativamente ao tipo ou forma a nossa entrevista assumiu-se como semiestruturada, seguindo um guião fixo de perguntas onde as entrevistadas responderam ao que lhes foi questionado. Relativamente à formalidade do meio de comunicação empregue, caracterizou-se por ser face a face, pelo contato direto existente entre o investigador e as entrevistadas. Os dados que se obtém nas entrevistas semiestruturadas são geralmente bastante simples, tendo a entrevista um período de realização menos demorado (Amaro, 2010:185) o que permitiu realizar este número de entrevistas num espaço de tempo relativamente curto. Conferem maior latitude na resposta ao entrevistado, embora todos os inquiridos sejam sujeitos às mesmas questões.

A entrevista baseia-se, em primeiro lugar, na capacidade de estabelecimento de uma relação de confiança e à vontade com o entrevistado, de forma que se consigam respostas fidedignas (Santo, 2010:30) e que se veio a revelar. É um tipo de interação social durante o qual uma pessoa (o entrevistado) transmite informações a outra (o entrevistador) respondendo a questões que lhe são colocadas (Amaro, 2010:185).

Na entrevista, a colocação de perguntas, abertas, às inquiridas correspondeu a objetivos específicos por nós desenvolvidos, procurando o aprofundamento dos aspetos constantes no guião da entrevista. Esses objetivos foram amadurecidos por um trabalho prévio de investigação teórica, pelo menos, e prática, no sentido de nos familiarizarmos com o objeto de estudo atrás enunciado. No caso da colocação de perguntas abertas pretendeu-se que as entrevistadas tivessem liberdade para responder às perguntas colocadas, tão largamente quanto entendessem necessário, permitindo, assim, que falassem livremente e oferecessem a sua interpretação aos acontecimentos.

Para a concretização da entrevista a conceção do guião obedeceu a cuidados, que passaram, essencialmente, pela formulação de perguntas. Na sua formulação, as perguntas pretenderam-se claras, curtas quanto possível.

Relativamente à sua estruturação, começou-se por aspetos de carácter geral, havendo lugar para o desdobramento de várias áreas de análise que se integravam, tais como: descrever as funções dos deputados no decurso do seu mandato, ou seja, principais funções parlamentares; caracterizar a atividade dos deputados relativamente à relação com os cidadãos (ações de proximidade, contato com o eleitorado e síntese das

abordagens ao eleitorado); caraterizar a perceção dos deputados sobre a imagem do Parlamento (o exercício do mandato dentro e fora do Parlamento); a atividade dos deputados para a construção da imagem do Parlamento (iniciativas dos GP's, aspetos positivos e aspetos negativos que contribuem para a construção da imagem do Parlamento)².

Como referem Quivy e Campenhoudt “As entrevistas têm, portanto, como função principal revelar determinados aspetos do fenómeno estudado em que o investigador não teria espontaneamente pensado por si mesmo e, assim, completar as pistas de trabalho sugeridas pelas leituras.” (Quivy e Campenhoudt, 1996: 69).

Relativamente à seleção das entrevistadas – as seis deputadas de cada GP com mandato na atual Legislatura (XII^a) o nosso critério não procurou, nem foi apropriado, a representatividade dos grupos parlamentares a que as deputadas pertenciam, nem dos resultados em termos extensivos. Pelo facto de se tratar de uma técnica de recolha de dados intensiva (Santo, 2010:31) privilegiou-se a qualidade da informação obtida com as deputadas entrevistadas, sendo que as respostas de cada uma valeram por si próprias e não como representativas de outros deputados ou GP's. Para este estudo a escolha do investigador ao recair nestas deputadas refletiu o interesse em chegar a conclusões pertinentes.

A escolha destas deputadas entrevistadas e, não outras, prendeu-se fundamentalmente, pelo envolvimento nos trabalhos parlamentares e pela disponibilidade demonstrada, devido à exigência do trabalho parlamentar. Assim, optámos por escolher uma deputada de cada GP, tendo elas mandato parlamentar desde a X^a Legislatura, exceto a Deputada do PSD, que entrou na atual Legislatura. A dimensão de casos incluídos nos estudos qualitativos com referência à técnica da entrevista, pode ser variável em função de cada estudo e, no nosso, tendo como objetivo complementar determinada posição ou natureza, como foi a compreensão das abordagens que as deputadas fazem aos cidadãos no seu contato com o eleitorado, entendemos aceitar estes 6 indivíduos, informadores qualificados, adequados para este contexto de investigação. Relativamente à questão do género e à dúvida que possa suscitar, apenas procuramos contribuir para demonstrar o papel importante que a Mulher tem tido na vida política portuguesa, e em particular, no nosso Parlamento, num momento em que pela primeira vez temos uma Mulher Presidente da Assembleia da

² Para mais detalhes consultar anexos.

República, bem como, uma Mulher Secretária de Estado dos Assuntos Parlamentares e da Igualdade. Normalmente as mulheres desdobram-se numa panóplia de funções e papéis durante o dia e, isso foi bastante referido pelas entrevistadas, a exigência em conseguir conciliar a vida pessoal e a vida parlamentar. O Parlamento tem capacidade para lhes proporcionar o espaço necessário para o desenvolvimento do seu trabalho, mas o tempo continua a ser um entrave, uma vez que, a exigência da função de Deputada leva a uma enorme dedicação em função do bem comum e da correspondência às expectativas dos cidadãos.

Por isso, a opção por estas deputadas em nada procurou refletir qualquer representatividade, mas sim o aprofundamento dos aspetos constantes no guião da entrevista. Pretendemos levar as interlocutoras a exprimir a sua vivência ou a perceção que tinham com o problema, à medida que elas próprias elaboravam o seu pensamento ao longo da entrevista.

Em suma, numa investigação qualitativa, as entrevistas podem ser utilizadas de duas formas: podem constituir a estratégia dominante para a recolha de dados ou podem ser utilizadas em conjunto com a observação participante, análise de documentos e outras técnicas. Em todas estas situações a entrevista é utilizada para recolher dados descritivos na linguagem do próprio sujeito, permitindo ao investigador desenvolver intuitivamente uma ideia sobre a maneira como os sujeitos interpretam aspetos do mundo. (Bogdan e Biklen, 1994:134).

Os métodos qualitativos constituem um recurso importante com qualidades específicas de observação no âmbito, por exemplo, das relações de poder e a técnica da entrevista tem sido usada em investigações que implicam a auscultação de membros do Parlamento acerca da política interna e partidária (Santo, 2010:31).

Uma investigação é algo que se procura implicando recuos, avanços, desvios e incertezas. O investigador deve obrigar-se a escolher um fio condutor tão claro quanto possível, para que o seu trabalho se estruture com rigor e coerência.

Limitações ao estudo

Apesar de não terem sido grandes as dificuldades sentidas na realização do trabalho notaram-se algumas limitações que merecem ser enunciadas para evitar uma possível influência no estudo. Aponta-se, assim, a dificuldade em obter mais dados acerca da caracterização do trabalho parlamentar dos deputados e a ausência de outros dados estatísticos também relevantes, justificada por se tratar de um estudo qualitativo e, sobretudo, descritivo.

Alguns problemas de conceção e implementação dos métodos qualitativos, que devem ser sempre equacionados pelos investigadores, compreendidos através das críticas correntes que se fazem à sua aplicabilidade, potencialidade e natureza, quando comparados com os métodos quantitativos. A investigação quantitativa, diferentemente da qualitativa, é comparável. A segunda, não fornece uma base que permita sustentação de generalizações.

Enquanto a investigação quantitativa é usualmente fidedigna, a qualitativa tende para ser válida (Devine, 1995: 146).

O alargamento deste estudo, podendo ser conveniente ao interesse de politólogos e de outros tantos atores políticos, seria interessante, deixando em aberto a potencialidade para realizar uma segunda investigação, no futuro.

1 – Parlamento

1.1) Caraterísticas e conceitos

O Parlamento é, em termos genéricos, a Assembleia dos representantes do povo que nos regimes eleitorais é eleito por cidadãos com capacidade eleitoral ativa e que, na forma clássica, exercem o essencial do poder legislativo.

Encontramos também no Parlamento o princípio moderno da participação dos que “representam” os eleitores nas decisões fundamentais, invocando-se igualmente a existência de um núcleo funcional - representação, controlo e elaboração de normas (Sá, 1994:38).

Em alguns países, o Parlamento é formado por duas câmaras separadas, como é o caso da Alemanha e dos Estados Unidos da América, que podem resultar de eleição ou de nomeações separadas e podem ter poderes diferenciados e várias designações de acordo com a Constituição Política de cada Estado. Por outro lado, em vários países, o Parlamento é denominado por Congresso, como por exemplo, nos Estados Unidos da América ou no Brasil e noutros por “Assembleia Nacional”, como é o caso da França. Em Portugal, a Constituição de 1976 consagrou a designação de “Assembleia da República”.

Para a Ciência Política e para o Direito Político ou Constitucional, o termo Parlamento está associado a duas ideias fundamentais: a materialização dos principais valores filosóficos e políticos emergentes da Revolução Francesa de 1789, como sejam a soberania nacional ou popular, supremacia da lei e pluralismo ideológico, assim como a experiência política e constitucional britânica, com o processo de afirmação do liberalismo político.

No que diz respeito à sua estrutura e organização o Parlamento deve ser autónomo, nomeadamente, quanto à fixação das regras relativas ao seu funcionamento, quanto à determinação dos ciclos dos trabalhos parlamentares ou quanto à sua organização através do tempo. Tem-se assistido nestas situações, a uma acentuada autonomia do Parlamento.

Nos regimes democráticos, o Parlamento também prossegue os seus trabalhos, de acordo com princípios próprios, como sejam a defesa da Democracia, a integração e a representação dos cidadãos, a autodeterminação do povo, o respeito pela pluralidade política e ideológica como base da Democracia e da integridade territorial de qualquer

Estado, a solução justa e pacífica, em debates parlamentares, das controvérsias e intervenções internacionais. Importante também o respeito pela preponderância dos princípios do Direito Internacional referente às relações de amizade e a cooperação entre os Estados. Parafraseando João Bosco Mota Amaral, “numa Democracia pluralista e de natureza parlamentar, como a nossa, não deve negar-se o papel representativo que, perante todos, dentro e fora do país, cabe ao Parlamento” (Amaral, 2003:37).

Qualquer que seja a atividade que estão destinados a desenvolver, os parlamentos democráticos são, antes de mais e sobretudo, assembleias eletivas e, portanto, representativas (Pasquino, 2002:186). São os cidadãos que escolhem os seus representantes para as assembleias representativas, através de eleições que devem ser livres. Uma Assembleia tem de ser o mais representativa possível, no que concerne, à vontade livre dos cidadãos.

Cabe também ao Parlamento, dentro dos limites consagrados pela Constituição da República Portuguesa (CRP), artigos 161º e 162º, o controlo sobre o Governo e, segundo estabelecem, Bessa e Pinto, “o miolo do processo do poder está nas inter-relações entre a Assembleia e o Governo”. O eleitorado intervém, pois, intermitentemente através das eleições, dos referendos, do plebiscito, de modo que os órgãos constitucionais em constante relação vêm a ser o Governo e a Assembleia (Bessa e Pinto, 2002:177).

1.2) Funções

Relativamente às funções do Parlamento, Luís Sá entendeu tratar-se de um tema complexo; quer do ponto de vista da Ciência Política, quer do ponto de vista jurídico, atualmente as funções do Parlamento são bem mais essenciais, com destaque para a fiscalização dos atos do Governo e da Administração Pública, muito mais além que as funções político-legislativas que lhe são essencialmente atribuídas. (Sá, 1994:39).

Os parlamentos desempenham importantes funções sem as quais as democracias ocidentais não podem sobreviver e encontramos a síntese desta literatura nos estudos de autores como Robert Packenham, que assinalou a importância das funções simbólicas desempenhadas pelo Parlamento, em detrimento das funções de decisão. A função mais importante seria a da legitimação latente e aquela que se revestia de menor importância seria a da produção das leis (Packenham, 1970: 521 a 525). A importância do seu estudo

tem sido repetidamente apontada como um passo em frente no conhecimento do modo como os parlamentos funcionam na prática.

Contudo, seguindo a lógica de Pasquino, as funções do Parlamento podem sintetizar-se do seguinte modo (Pasquino, 2002:193):

1. O controlo parlamentar das políticas governamentais, que atualmente constatamos ser a sua principal função de facto, a competência de fiscalização.
2. A função legislativa, relacionada com a produção das leis.
3. A formação e a dissolução dos governos. Embora com muitos condicionalismos, os parlamentos contemporâneos mantêm este poder. Não é o caso do nosso Parlamento, onde existe a moção de censura e/ou de confiança.
4. A expressão de opinião, na medida em que o Parlamento se pronuncia sobre as mais variadas questões.
5. A função informativa, que se relaciona duma forma mais ampla com a capacidade dos parlamentos comunicarem com os governados, prestando-lhes informação avulsa e seletiva sobre a produção legislativa.
6. A função pedagógica, que se refere ao contributo através de debates significativos e solenes, direccionados para o público de modo a terem uma perceção da complexidade da política e dos processos de decisão. Neste caso, segundo o autor, valerá a pena esclarecer que esta função pode ser entendida num sentido mais amplo como seja, através de todos os ensinamentos que os eleitores possam colher do repetido confronto parlamentar entre a maioria e a oposição (Pasquino, 2002:195).

No que se refere à produção de leis, não é correto afirmarmos que os parlamentos contemporâneos legislam sozinhos. Segundo Pasquino, observamos que a Lei é produto de uma atividade conjunta dos governos e dos parlamentos. Estes últimos participam ativamente na formulação definitiva das leis. Todavia, na maior parte dos casos, a Lei nasce, no âmbito do Governo, como resposta às promessas programáticas do partido que venceu as eleições. Compreende-se, portanto, que deverá existir uma ligação estreita entre o Governo e a sua maioria parlamentar (Pasquino, 2002:195).

Acrescenta-se ainda a perspetiva de Luís Sá, que assenta a caracterização das funções do Parlamento como uma assembleia ou “sistema de assembleias”; na função legislativa; na função de tribuna do debate político, desde que tenha eco na opinião

pública; na participação direta ou indireta; na elaboração e na execução das opções políticas e na função de fiscalização e de debate de apresentação de alternativas (Sá, 1994:40).

A Soberania do Parlamento tem importantes repercussões sobre a conformação do princípio fundamental da separação de poderes. A primeira é a de que ao Parlamento compete exclusivamente o exercício da função de fiscalização (Piçarra, 1989:164 e 165).

Neste sentido Luís Sá, acolheu um conceito de Karl Loewenstein (1891), da sua obra *Teoria de la Constitución*, para definir Parlamento, como o órgão que teria o objetivo de estabelecer entre “os dois detentores do poder independentes e separados – assembleia e governo, um tal equilíbrio que nenhum possa ganhar ascendência sobre o outro (Sá, 1994:105).

1.3) Declínio ou transformação dos parlamentos?

O Parlamento, para além de depender dos seus elementos estruturais que lhe traçam determinado papel organizacional, é influenciado por inúmeros fatores externos. Logo, a História do parlamentarismo moderno é também a História do debate em torno da ideia de “crise” da instituição parlamentar, na observação de Manuel Meirinho. Uma ideia quase sempre associada ao seu apagamento face às transformações e ao modo concreto de funcionamento da “democracia representativa real” (Martins, 2008:104).

Os partidos políticos têm assumido, cada vez mais, um maior protagonismo na atual natureza do Parlamento, podendo até afirmar-se de uma forma consensual, que a instituição parlamentar passa a ser considerada de “parlamento de partidos” e não “parlamento de deputados” (Martins, 2008:104).

Os partidos políticos têm assumido um papel determinante no recrutamento dos eleitos parlamentares e no modo de ação dos deputados, nomeadamente, em matéria de disciplina de voto. Por um lado, determinam a decisão de voto dos deputados do GP que representa o partido político no Parlamento, por outro lado, concedem liberdade de voto, o que vem a depender muito do líder do GP. Atualmente o líder do GP do PS, António José Seguro, tem sido apologista dessa liberdade. Num caso ou noutro, o Parlamento, no seu funcionamento, vem refletir o modo de organização e funcionamento dos partidos.

Relativamente à função de representação política dos deputados, como veremos em maior detalhe na secção acerca da temática do mandato dos deputados, uma das questões de fundo é a transformação do mandato representativo livre, num mandato imperativo do partido. Significa, pois, que os deputados estão grandemente influenciados pelo aparelho do partido, não temendo muito o desencanto ou a sanção do eleitorado. Os deputados devem fidelidade aos partidos e os partidos, em particular aqueles que apoiam o Executivo, devem fidelidade aos executivos, enquanto, os deputados da oposição parlamentar devem fidelidade aos seus dirigentes (Martins, 2008:105).

De acordo com o anteriormente exposto, inclinamo-nos mais a aceitar uma transformação da natureza da organização e do funcionamento dos parlamentos, que um declínio. Contudo, Manuel Meirinho estudando uma abordagem mais ampla do tema, através de Schwartzberg (1979), destacou algumas causas para um declínio dos parlamentos, que resumidamente enumeramos:

1. **Ascensão das tecnoestruturas externas aos parlamentos**, por parte do Executivo, o que leva o Parlamento a remeter-se a uma função de controlo dos atos do Governo;
2. **Meios de comunicação e personalização do poder**, resultando numa crescente importância dos meios de comunicação social e a uma maior exposição do Parlamento à avaliação popular. Esta questão será melhor aprofundada mais adiante no nosso trabalho, aquando da abordagem ao tema sobre a imagem do Parlamento;
3. **A transformação dos partidos com expressão parlamentar**, levando o debate parlamentar a perder um certo relevo, uma vez que, deixa de ser orientado para a decisão, que é em boa parte, produto de negociações externas;
4. **Os efeitos do parlamentarismo maioritário**, que resulta na estabilidade governativa dos executivos ao garantir a aprovação de um largo conjunto de medidas. Ora, isto vai reforçar o papel dos executivos e diminuir o papel do Parlamento. Um grande exemplo tem sido a aprovação do Orçamento de Estado em maiorias parlamentares.

Na base destes e de outros condicionantes, Manuel Meirinho entende que deverão ser seguidas amplas reformas do funcionamento dos parlamentos. A compreensão da natureza dos parlamentos, enquanto estruturas de representação política, carece de uma análise integrada de um conjunto de variáveis que influenciam o seu papel nos atuais sistemas de Governo representativos (Martins, 2008:107). Essas variáveis, integradas num sistema de interação vão decifrar a natureza e o desempenho dos parlamentos, sendo esse sistema composto por mecanismos de decisão política; pela relação dos cidadãos com o sistema político; pela evolução política; pelos partidos políticos; pela forma de Governo instituído e pelos sistemas concorrentes de representação política (Martins, 2008:107).

Procurando encontrar o verdadeiro lugar da Assembleia da República, Luís Sá (1994), na sua obra *O lugar da Assembleia da República no Sistema Político*, aponta, complementando o estudo de Manuel Meirinho, algumas outras causas para esta ideia do declínio dos parlamentos, a saber:

- Perda de protagonismo dos deputados para os GP's – crise do mandato individual e maior influência do GP;
- Forte disciplina partidária do Deputado no Parlamento;
- A integração na UE e o peso do Parlamento Europeu e da Comissão Europeia;
- A grande influência dos diversos grupos de pressão;
- A concorrência dos meios de comunicação social e a sua afirmação como “poder”;
- As condições deficitárias do trabalho parlamentar e as situações “antiparlamentaristas” muito focadas pelos meios de comunicação social.

Em suma, “só com uma muito forte vontade política poderá contrariar, mesmo que de uma forma limitada” (Sá, 1994:453) a ideia de desvalorização do Parlamento e da sua imagem pública.

2 - A Assembleia da República

2.1) Enquadramento Histórico

A Assembleia da República (AR) figura dentre os órgãos que a Constituição da República Portuguesa (CRP) consagra, é o Parlamento de Portugal, o palco de ação dos eleitos, o lugar privilegiado da legitimação do exercício do poder, o espelho da Democracia.

Porque é no Parlamento que se efetua grande parte do controlo dos que exercem a autoridade e ainda se exercita a alternativa do poder (Antunes, 1988:82).

A História do Parlamentarismo constitucional português começou com a Constituição de 1822, aprovada após a revolução liberal de 1820. Uma Assembleia parlamentar enquanto órgão de representação nacional, por oposição à conceção de cortes tradicionais, representando as três ordens do Reino: Clero, Nobreza e Povo, chegou a Portugal no início do século XIX, com as invasões francesas (Silva et al, 2002:11).

Com a revolução de 1822, preconizando-se o princípio da separação de poderes, estando claramente expressos os ditames do liberalismo, como o da igualdade perante a lei, a salvaguarda da liberdade individual, a liberdade de imprensa e a instrução pública, procurou-se que alguns destes princípios fossem assumidos como linhas mestras e orientadoras da política com a convocação de cortes constituintes. O objetivo seria o de proceder à elaboração duma Constituição escrita, conforme se veio a constatar na proclamação lida a 24 de Agosto por um dos comandantes das tropas que fizeram o pronunciamento militar no Porto. Convocaram-se a partir daí as cortes gerais, extraordinárias e constituintes de 1821, as cortes na Constituição de 1822, as cortes Gerais na Carta constitucional de 1826, as cortes Gerais na Constituição de 1838, onde passou a vigorar o terceiro texto constitucional que marcou um verdadeiro compromisso entre as teses liberais da Constituição de 1822 e as teses mais conservadoras expressas na Carta constitucional (Silva et al, 2002).

Numa breve passagem pelas diferentes Constituições Políticas portuguesas encontramos algumas diferenças no que respeita à organização do Parlamento. Assim, as Cortes de 1822 configuravam-se como Assembleia Unicameral, eleita bienalmente. A eleição dos deputados era indireta e não se exigiam candidaturas expressas, impondo-se, porém, maioria absoluta, em que os deputados eram eleitos por “pluralidade absoluta”, isto é, só eram eleitos os deputados cujos nomes estavam inscritos em mais de metade

das listas (Canotilho, 1999:127). Ao poder legislativo incumbia a função política e, naturalmente, a função legislativa, bem como o controlo político da constitucionalidade e da legalidade (Canotilho,1999:128).

O poder constituinte de 1826 era moderador com sistema de bicameralismo. Ao poder moderador competiam funções típicas de chefe de Estado, sanção dos decretos e resolução das Cortes, bem como a dissolução da Câmara dos deputados. Com a atribuição do poder legislativo às Cortes e com a consagração do sistema bicameral – Câmara dos Pares e Câmara dos deputados – a Carta Constitucional procedeu a uma partilha do poder político, representando uma reação ao constitucionalismo diretamente representativo. A Câmara dos deputados era “eletiva e temporária” e a Câmara dos Pares era “composta de membros vitalícios e hereditários, nomeados pelo Rei e, sem número fixo” (Canotilho,1999: 140). A partilha do poder veio satisfazer os sectores da Nobreza “legitimista” que tinham ficado marginalizados na Constituição anterior (Canotilho,1999:140).

De acordo com Canotilho, sob o ponto de vista formal, a Constituição de 1838 surgiu como uma Constituição pactuada entre as Cortes e o Rei e como uma Constituição de compromisso entre os defensores da soberania nacional (vintista) e os partidários da monarquia constitucional assente no princípio monárquico (Canotilho,1999:147). A eleição dos deputados e senadores passou a ser feita por sufrágio direto, porém, a capacidade eleitoral dos cidadãos continuou a manter-se num sufrágio censitário. O Rei deixou de ser, o titular do “poder moderador” – eliminado – mas ficou reconhecido como chefe do Executivo (Canotilho,1999:149).

Numa primeira fase, vigente até 2 de Junho de 1823, vigorou a Constituição de 1822, jurada por D. João VI. Segundo António Sérgio, era radical, imprópria em relação às circunstâncias do país e da época, “ingénua vestimenta debaixo da qual a sociedade continuava a mesma” (Maltez, 2004:186).

Pela procura de leis fundamentais, assistiu-se ao regresso da Constituição histórica. De 2 de Junho de 1823 até 1 de Julho de 1826, D. João VI, tentou ganhar espaço ao procurar um modelo representativo que fosse conciliável com o tradicionalismo, nomeadamente pela convocação das Cortes à maneira antiga, pré absolutista (Maltez, 2004:196).

Nas palavras de D. Francisco de Almeida, Conde do Lavradio, os acontecimentos, porém, são mais fortes que a vontade dos homens e, obrigam, por vezes, a tomar repentinas soluções (Maltez, 2004:206). Fora um período conturbado na

história política, económica e social do país e muitas das vezes, apesar da perfeição dos textos constitucionais, a sua prática ficava muito aquém. Éramos um país, que nas palavras de Oliveira Martins estava sob a tutela da Europa.

Se nos referirmos propriamente às Cortes constituintes e a todas as tentativas de aperfeiçoar a Constituição Política, encontramos seguramente, uma maior instabilidade caracterizada também por vários períodos políticos, desde o miguelismo, passando pelo rotativismo (em que os regeneradores e os liberais alternavam-se na composição do Parlamento e no Governo), que entrou em crise. Os partidos monárquicos configuravam-se cada vez mais como autênticas patrulhas, como a visível divisão entre os republicanos.

Mais tarde, liberais, progressistas e regeneradores, concentravam-se no Parlamento mas a relação não foi passiva, nem eficiente, levando inclusive à suspensão da Constituição pelo ataque à Soberania Nacional, pela ofensa aos direitos do povo. Nas palavras de Bernardino Machado, em 1894, o povo gritava “viva o Rei!”, no meio da corrupção de acordos, o Rei seria a única entidade política que soube manter-se alheia a eles (Maltez, 2004:493).

Porém, após a Revolução republicana de 5 de Outubro de 1910, tornou-se necessário elaborar uma Constituição que conseguisse estabelecer e conter os fundamentos do novo regime político que vigorava. Aprovada então essa Constituição, a Assembleia Constituinte elegeu o primeiro presidente da República por sufrágio secreto e transformou-se no Congresso da República, desdobrando-se na Câmara dos Deputados e no Senado, nos termos previstos nas disposições transitórias do texto constitucional de 1911. Esta Constituição consagrou a forma clássica de separação de poderes, considerando “independentes e harmónicos entre si” (Canotilho, 1999:159). Esta Constituição vigorou apenas teoricamente tendo sido alterada por sucessivos decretos governamentais, fruto do golpe militar de 1926, um passo oportuno para a instauração da ditadura, deixando a Assembleia Nacional na Constituição de 1933, longe dos debates políticos numa vivência de antiparlamentarismo, da qual a ideia de um Parlamento enquanto órgão de soberania não existia. A Assembleia Nacional prevista na Constituição de 1933, tinha uma estrutura monocameralista existindo também uma Câmara Corporativa, como um órgão de consulta, mas, o que de facto se veio a tornar, foi num importante núcleo de grupos de pressão representando interesses locais e socioeconómicos. O regime político-constitucional do período compreendido

entre 1926 e 1974 pode definir-se como antiliberal, antidemocrático, abolindo a mediação dos partidos políticos, permitindo um regime de partido único.

Em 25 de Abril de 1974 o movimento das Forças Armadas, com uma imediata e notável adesão do povo português fustigado pela ditadura, punha fim ao regime do Estado Novo que se manteve durante quase cinquenta anos. A Assembleia Constituinte de 1975-76 foi eleita por sufrágio universal direto e secreto, instituindo a Democracia Parlamentar, permitindo um regime pluralista de partidos políticos. As eleições para a Assembleia Constituinte realizaram-se a 25 de Abril de 1975, elegendo 250 deputados, uma Assembleia Constituinte com o restrito papel de elaborar e aprovar uma Constituição, não tendo competências legislativas ou de fiscalização política. (Silva et al, 2002:33).

A fundação do sistema partidário, com todas as suas consequências para a estruturação do regime, encontra-se nas eleições para a Assembleia Constituinte. Além da elaboração duma Lei fundamental, a Assembleia Constituinte exerceu funções próprias dum Parlamento em Democracia. Utilizando o período de antes da ordem do dia para o comentário crítico aos sucessos políticos, a Assembleia, sem mecanismos eficazes de controlo da atividade política e sem poder de decisão, conseguiu opor à legitimidade revolucionária, a legitimidade democrática colocando-se assim no centro da esfera política (Antunes, 1988: 80). No dia 2 de Abril de 1976 a Assembleia Constituinte aprovaria a Constituição da República Portuguesa de 1976, que prevê entre os seus quatro órgãos de soberania, um Parlamento monocameral, detentor do primado da função legislativa e com competências de fiscalização política do Governo e de toda a Administração Pública, ganhando uma nova designação: Assembleia da República.

De acordo com os preceitos vigentes na CRP, a AR é a assembleia representativa de todos os cidadãos portugueses (art. nº 147º da CRP). A Assembleia da República é composta por um mínimo de 180 deputados e um máximo de 230, eleitos por círculos eleitorais geograficamente definidos na lei (artigos nºs 148º e 149º da CRP) e munidos de poderes e de responsabilidades, mandatários do povo que exercem a sua função de Deputado por um período de quatro anos que corresponde à legislatura e dentre direitos e regalias devem ter em conta que representam todo o território nacional, todo o povo português e não apenas o dos círculos eleitorais pelos quais são eleitos (Artigo 152º, nº2, da CRP).

Sobre este assunto dedicaremos especial atenção mais adiante, na secção acerca do mandato do Deputado.

A AR é o lugar onde as decisões têm a sua plena eficácia, onde adquirem toda a validade, se manifestam como inteiramente legítimas (Antunes, 1988:85). Daí a importância que seguidamente atribuímos às suas competências.

2.2) Competências da AR

As relações entre os vários órgãos de soberania estabelecidas na CRP apontam para um regime misto parlamentar-presidencial, onde são visíveis elementos caracterizadores do regime parlamentar e dimensões próprias da forma de Governo presidencialista (Canotilho, 1999:554). A escolha desta expressão, para definir o sistema de Governo português na senda do constitucionalista José Canotilho, deve-se ao facto que a CRP de 1976 não acolher uma forma de Governo pura (presidencialismo, parlamentarismo) antes procurou fazer uma junção das dimensões próprias das várias formas de Governo. Acresce que a fórmula parlamentar-presidencial corresponde melhor àquilo que a Constituição elegeu como elementos estruturantes da forma de Governo (Canotilho, 1999:554).

A interdependência institucional com autonomia governamental, entre o presidente da República e o primeiro-ministro, atenua relativamente a interdependência entre o presidente da República e a AR. Esta interdependência existe claramente para que os órgãos soberanos possam respeitar-se entre si e que exista uma interdependência de funções. A AR fiscaliza os atos do Governo, este é responsável perante o Parlamento e o presidente da República. O direito de dissolução como poder próprio e efetivo do presidente da República assenta na interdependência entre este e a AR.

A instituição parlamentar caracteriza-se por um leque de competências devidamente fundamentadas na CRP, na Lei, bem como na sua Lei Orgânica interna. As competências e as funções de um órgão dependem da forma de Governo constitucionalmente consagrado.

O Parlamento tem uma competência exclusiva de legislar sobre um vasto conjunto de matérias, o qual se tem vindo a alargar, embora com uma definição mais específica. A reserva absoluta de competência legislativa inclui um total de 21 áreas de legislação, abarcando matérias tão importantes e tão diversas como as leis eleitorais ou a base do sistema de ensino, configurado no artigo 164º da CRP. Adicionalmente existe um conjunto de matérias sobre as quais o Parlamento tem uma reserva relativa de

competência legislativa, isto é, uma competência que pode ser conferida ao governo mediante aprovação de uma proposta de autorização legislativa, conforme o artigo 165º da CRP (Bandeira, 2002:45 e 46).

Por isso, uma análise sintetizada deve ter em conta, a caracterização concreta, a definição das competências e a coordenação de órgãos de soberania estabelecidas na Lei constitucional (Canotilho, 1999:588).

2.2.1) Competência Política e Legislativa geral

À AR, de acordo com esta competência, cabe-lhe aprovar as alterações à Constituição, os estatutos político-administrativos das regiões autónomas, as leis das Grandes Opções do Plano e do Orçamento de Estado (OE), os tratados de defesa e de retificação de fronteiras e os respeitantes assuntos militares e as convenções internacionais que versem matéria da sua competência reservada (Silva et al, 2002:48).

Compete ainda à AR no âmbito desta competência, conferir ao Governo autorizações legislativas, aprovar alterações à Constituição nos termos dos artigos nºs 284º a 289º da CRP, autorizar o Governo a contrair e a conceder empréstimos e a realizar operações de crédito que não sejam de dívida flutuante, propor ao presidente da República a sujeição a referendo de questões de relevante interesse nacional, autorizar o presidente da República a declarar a guerra e a fazer a paz, bem como, autorizar e confirmar a declaração de estado de sítio e do estado de emergência (art. nº 161º da CRP).

2.2.2) Competência Legislativa

De acordo com a sua competência legislativa, a CRP prevê que a AR possa fazer leis sobre todas as matérias, salvo aquelas que estão reservadas pela CRP ao Governo.

Sobre outras matérias da sua exclusiva competência a AR poderá conceder ao Governo, autorização para legislar – é o que se designa por reserva relativa, conforme o art. nº 165º da CRP. Incluem-se nessas matérias, entre outras, o Estatuto das autarquias locais, incluindo o regime das finanças locais ou os direitos, liberdades e garantias e estado e capacidade das pessoas. O papel que este órgão assume no processo legislativo é muito importante e tal como afirma o constitucionalista Jorge Miranda, pelo menos

constitucionalmente existe um primado da AR no processo legislativo (Miranda, 1997:7).

De acordo com o art. nº 167º da CRP, a AR poderá requerer a reconsideração de decretos-leis para efeitos de ratificação, de introdução de emendas ou de recusa de ratificação, sendo que, o poder de iniciativa da Lei cabe tanto aos deputados e grupos parlamentares, como ao próprio Governo.

No início dos anos 90, a AR desenvolveu mecanismos parlamentares centrados na função de legitimação. Deu-se ênfase à criação dos debates políticos e ao reforço da componente informativa do Parlamento. Contudo, convém sublinhar, que essa valorização do seu papel de legitimação não tem sido acompanhada por um reforço adequado dos recursos humanos e dos materiais (Miranda, 1997:24).

2.2.3) Competência de Orientação e de Fiscalização política

No âmbito das iniciativas de fiscalização, cabe à AR vigiar pelo cumprimento da Constituição e das leis, apreciar as contas do Estado e os relatórios de execução dos planos e apreciar os atos do Governo e da Administração (Silva et al, 2002:54), de que se podem destacar: as reuniões periódicas de perguntas ao Governo; as interpelações ao Governo sobre assuntos de política geral ou setorial; a apresentação de requerimentos sobre quaisquer atos do Governo ou da Administração e a presença quinzenal do primeiro-ministro em Sessão Plenária para esclarecimentos por parte dos deputados sobre os mais variados temas da atualidade.

Entre as suas competências, parece-nos cada vez mais, que é esta a mais importante para o Parlamento hoje em dia, preenchendo um lugar de destaque no que concerne à orientação e fiscalização dos atos do Governo e da Administração, uma competência que destaca a verdadeira relevância do Parlamento e aquela que fundamentalmente lhe confere credibilidade.

No decurso da legislatura e, em qualquer momento, pode ser suscitada a questão da confiança na relação entre a AR e o Governo. A iniciativa pode pertencer à Assembleia através da apresentação de uma moção de censura, ou ao Governo através do requerimento dum voto de confiança. Fazem também parte desta competência, a apreciação do Programa do Governo, os debates mensais com o primeiro-ministro, as perguntas ao Governo em sessão plenária, as interpelações, os debates acerca de assuntos de interesse para o país.

Segundo André Freire não existe necessidade dum acréscimo substancial dos poderes de fiscalização já existentes. O caminho certo parece passar assim, por um aprofundamento da utilização dos institutos existentes e por uma alteração das práticas políticas vigentes (Freire, et al, 2002:159). Este poder de fiscalização tem aumentado muito desde a última reforma do Regimento da AR em 2007, melhorando substancialmente, o próprio Regimento e todo o processo legislativo, ou seja, a Lei das Petições, bem como, a Lei das diferentes iniciativas – parlamentares e de cidadãos.

2.2.4) Competência relativamente a outros órgãos

O presidente da República eleito por sufrágio direto e secreto, toma posse perante a AR. A esta compete-lhe dar assentimento à ausência do presidente da República do território nacional, como também propor-lhe a sujeição a referendo de questões de relevante interesse nacional, autorizar o presidente da República a declarar a guerra e a fazer a paz e a declarar o estado de sítio ou o estado de emergência (artigos nºs 162º, alíneas j) m) e 163º, alíneas a) b), da CRP).

Compete à AR eleger o Provedor de Justiça e certo número de membros para outros órgãos onde se incluem, nomeadamente, o Tribunal Constitucional, o Conselho de Estado, o Conselho Superior de Magistratura, a Comissão Nacional de eleições, o Conselho Económico e Social e por fim, o Conselho de Fiscalização dos Serviços de Informação (Silva et al, 2002:55).

André Freire ainda entende ainda que a AR possui também competências Europeias, uma vez que, não sendo possível inverter a tendência para a governação do processo de integração, poderão ser ensaiadas outras soluções. Dentro destas últimas competências enumerou: a consagração, ao nível da CRP, da regra segundo a qual os projetos de atos normativos da União Europeia (UE), quando versassem sobre matérias da competência legislativa da AR, não poderiam receber aprovação de Portugal se aquela emitisse voto desfavorável; a atribuição à AR dum poder de participação no próprio processo normativo comunitário; proceder à abertura duma representação em Bruxelas; prever a integração de parlamentares nas delegações nacionais, em sede de Conselho, e aprofundar as redes de ligação entre os deputados à AR e os deputados ao Parlamento Europeu (Freire, et al, 2002:159-160).

2.2.5) Competência de Representação

A AR representa “todos os cidadãos portugueses”, uma função que explica a “parlamentarização” de alguns domínios tradicionalmente pertencentes aos presidentes da República e aos monarcas (Canotilho, 1999:593). Isto está relacionado com as relações internacionais, onde a função de representação está aliada com a corresponsabilidade e participação do órgão representativo na definição “convencional” da política portuguesa: a aprovação de tratados de amizade, de paz, de defesa, da ratificação de fronteiras e os respeitantes assuntos militares (art. nº 161º da CRP).

Acreditamos que a AR carece de uma adequada alteração e adaptação de algumas das suas competências relativamente ao Executivo, uma vez que, tem sido visível um aumento e uma importância das competências deste, por exemplo, quando utiliza o Orçamento do Estado para efetuar alterações à Lei. Entender-se-á esta alteração das competências para evitar uma relativa subalternização da AR relativamente ao Governo, o que não pode acontecer.

3 – Caraterização do trabalho parlamentar: A Organização dos trabalhos na Assembleia da República

3.1) Organização Política

O sistema de Governo português não é um sistema parlamentar clássico. Como percebemos, o poder político está dividido entre o presidente da República (eleito por sufrágio direto, que nomeia e pode demitir o Governo e dissolver a AR), o Governo e o Parlamento. O que coloca o nosso sistema político no grupo dos semipresidenciais (Antunes, 1998). Podemos afirmar que o Parlamento está, então, no centro do modelo político adotado no regime democrático.

A composição partidária no Parlamento não se tem alterado muito desde o início da Democracia portuguesa, pelo menos ao nível dos principais partidos políticos, embora o mesmo não se poderá dizer relativamente às representações parlamentares mais pequenas, que têm dado lugar a uma variedade (muito pouca) de pequenos grupos parlamentares.

A AR é eleita por períodos de quatro anos, período que forma uma Legislatura. Cada Legislatura é constituída por quatro sessões legislativas, cujo período de funcionamento é formalmente, de 15 de Setembro a 15 de Julho, de acordo com o art. nº 174º da CRP.

Neste trabalho, tomamos como base para a nossa investigação, a Xª Legislatura, completa com as suas quatro sessões legislativas.

3.1.1) O Grupo Parlamentar (GP)

Tal como nos parlamentos de representação proporcional, os Grupos Parlamentares (GP's) do Parlamento português seguem uma forte disciplina partidária, tanto é, que a própria CRP, no artigo nº 160º, determina que o Deputado perde o seu mandato ao inscrever-se num GP que não seja aquele pelo que foi eleito. Os GP's são muito importantes para a composição e o funcionamento do Parlamento, são o grupo de deputados de determinado partido político, eleitos pelos cidadãos nas eleições legislativas e que compõem o hemiciclo de acordo com a ideologia partidária. São a expressão do partido no Parlamento, ou seja, representam o partido político. Seguramente, têm ganho maior visibilidade nomeadamente, aqueles que são de maior dimensão, no que concerne a certos direitos parlamentares, como seja o número de

perguntas a colocar ao Governo ou o direito de interromper uma sessão plenária (Freire et al, 2002:59).

A revisão regimental de 1985 introduziu uma distinção entre GP's pequenos, médios e grandes. Em 1988, reforçaram-se os critérios majoritários e, embora a pertença ao Governo persistisse como critério, a dimensão do GP tornou-se de facto no fator-chave, no âmbito da revisão regimental desse ano. O direito de fixação da ordem do dia constitui um exemplo claro do alcance dessa alteração, pois quanto maior for o GP, maior será o tempo para intervir nas sessões plenárias (Freire et al, 2002:60).

Têm também outras determinantes que lhes são exclusivas – só os GP's estão representados na Conferência de Líderes, que assume um papel decisivo na ordenação dos trabalhos parlamentares; selecionam também os seus presidentes de comissões e lhes dão as necessárias instruções, tal como aos simples membros das comissões, acerca daquilo que deverão fazer e da forma como deverão votar nas reuniões (Opello, 1988:139). Cada GP indica os seus membros para cada comissão parlamentar tendo em conta as áreas de especialidade de cada Deputado (Bandeira, 2002:82).

Os GP's funcionam, por conseguinte, como um instrumento do partido no Parlamento. São um elemento estruturante e estabilizador (Antunes, 1988:87).

Por outro lado, a comunicação social aponta por vezes, como prejudicial à boa imagem da AR, o extremo domínio dos GP's sobre a atividade parlamentar. Mas, segundo André Freire, a centralidade dos GP's na AR constitui essencialmente uma consequência de dois fatores externos: a necessidade de se assegurar alguma estabilidade política numa “jovem Democracia” e a questão do sistema eleitoral (Freire et al, 2002:61).

Ora, os modernos parlamentos têm-se tornado inevitavelmente, em assembleias de partidos. Mas, Manuel Braga da Cruz questionou, até que ponto consegue o Parlamento ser autónomo relativamente aos partidos políticos? Como podem os parlamentos de partidos, contrariar a crescente influência dos partidos políticos, de maneira a preservar um espaço e uma dinâmica própria nos sistemas políticos? (da Cruz, 1988:98). Qualquer resposta a estas questões, no caso português, não pode ser dada, sem antes percebermos que tipo de Parlamento a transição democrática gerou e, por outro lado, atrás dessa evolução, qual o verdadeiro lugar do Parlamento no sistema político e de Governo. O autor acabou por esclarecer que tipo de Parlamento essa transição gerou – pelo reforço do poder dos partidos nas instituições tem sido muito mais um Parlamento onde se exprimem os conflitos partidários, do que um Parlamento

com capacidade para transformar em leis, as propostas e as solicitações que se lhe apresentam. (da Cruz,1988:103). Neste sentido podemos destacar uma transformação da natureza da instituição parlamentar.

Decididamente, os GP's têm vindo a ganhar relevância no Regimento da AR. Têm-lhes sido progressivamente atribuídas novas competências que excedem, nitidamente, as que se conferem aos deputados singularmente tomados. Este é um fenómeno que, na ideia de Luís Sá, poderá levar a uma crise do exercício livre do mandato individual, em favor da integração do Deputado no GP e do funcionamento da disciplina do partido (Sá, 1994:166). Aprofundaremos mais adiante esta questão no capítulo dedicado ao mandato do Deputado.

3.2) Os trabalhos parlamentares

De acordo com o Regimento da AR, são considerados trabalhos parlamentares: as reuniões do Plenário, a Comissão Permanente, as reuniões das comissões parlamentares permanentes especializadas, a Conferência dos representantes dos GP's, as reuniões das subcomissões, os grupos de trabalho, as reuniões dos presidentes das comissões (arts. nºs 51º nº1, nº 56º e nº 59º do Regimento da AR).

Poderá ainda ser considerado trabalho parlamentar, a participação dos deputados em reuniões de organizações internacionais, a elaboração de relatórios das diversas reuniões e grupos de trabalho, devidamente fundamentados no Regimento da AR, como adiante veremos.

O Regimento sofreu, na segunda década da nossa Democracia, quatro revisões regimentais: 1985, 1988, 1991 e 1993 e atualmente debate-se, ainda sem resultados, uma nova revisão do referido Regimento. A alteração principal da revisão regimental de 1991 consistiu na regulamentação e valorização do instituto de petições. Por fim, a revisão de 1993, foi pensada enquanto uma “Reforma do Parlamento”. O efeito principal dessa revisão foi a abertura do Parlamento ao exterior, sendo as reuniões de comissões abertas à comunicação social com maior frequência e com uma auscultação periódica e, sempre que necessário, dos membros do Governo (Freire et al, 2002:54). André Freire nota uma falta de flexibilidade no trabalho parlamentar que está bem patente, ainda hoje, na AR (Freire et al, 2002:161). Daí, que seja imperativo melhorar a

eficácia do trabalho parlamentar, para uma consequente valorização, tanto do debate Plenário, como do trabalho em Comissão.

Algumas alterações regimentais propostas passam também pelo desenvolvimento de apoio técnico e a profissionalização do trabalho parlamentar, vetores por vezes esquecidos no paradigma da dignificação do nosso Parlamento (Freire et al, 2002:162).

3.2.1) O Plenário e as Comissões

As reuniões do Plenário são convocadas pelo presidente da AR com a antecedência mínima de 24 horas, sendo que os trabalhos parlamentares são organizados de modo a reservar um período de reuniões do Plenário e outro para as comissões, sem prejuízo dos tempos necessários ao contato com o eleitorado, normalmente reservado às segundas-feiras, entre os deputados e os cidadãos eleitores. Outras regras do funcionamento do Plenário, bem como das reuniões de comissões estão dispostos no artigo nº 45º do Regimento da AR.

Os dias reservados às sessões plenárias, são por regra, as quartas-feiras e quintas-feiras de tarde e as sextas-feiras de manhã. Às reuniões de comissões ficam reservadas as terças-feiras todo o dia e as quartas-feiras de manhã, podendo reunir-se noutros dias e noutros horários, mediante autorização prévia do presidente da AR, sempre que o assunto a tratar assim o justifique.

Em reunião plenária, a Assembleia só poderá funcionar com a presença de, pelo menos, um quinto do número de deputados em efetividade de funções é o que respeita ao quórum (art. nº 55º do Regimento da AR).

Cada sessão plenária tem uma agenda dos trabalhos que é diária, decidida em conferência de líderes, um facto no qual se denota uma reprodução do controlo maioritário sobre a agenda parlamentar. Os GP's de maiores dimensões começaram a ter direito à fixação da ordem do dia, com as alterações ao Regimento da Assembleia da República a partir de 1985. Esta revisão acentuou um outro critério maioritário fundamental, o de regular a distribuição de direitos parlamentares de acordo com a dimensão do GP.

Em 1988 os critérios maioritários foram reforçados e, embora o governo tenha uma sólida importância, a dimensão do GP tornou-se num fator chave, no direito de fixação da ordem do dia de uma sessão plenária (Leston-Bandeira, 2000:184).

Relativamente ao funcionamento das comissões parlamentares, um assunto que trataremos ao pormenor seguidamente no ponto 4.2.1, convém esclarecer que, no início de cada legislatura, fica então fixado o elenco das comissões especializadas permanentes, cuja composição deve refletir as relações de voto dos partidos representados na AR (Silva et al, 2002:56).

O papel das comissões da AR tem sido especialmente valorizado no processo legislativo. Na primeira década do Parlamento português, as comissões não podiam reunir-se (por regra) ao mesmo tempo que o Plenário. Contudo, as sucessivas revisões regimentais da AR, atribuíram uma maior competência e uma maior valorização ao trabalho conduzido pelas comissões parlamentares (Freire, et al, 2002:56). Atualmente, muito do trabalho desenvolvido no Parlamento poderá ser elaborado nas reuniões de comissões parlamentares, tanto permanentes, como eventuais ou de inquérito. Todas elas assumem um valoroso contributo para o trabalho parlamentar e para dignificar a imagem da instituição perante os cidadãos.

Tanto a CRP, bem como o Regimento da Assembleia da República, reservam às comissões determinadas competências. Podemos observar, na organização e funcionamento da Assembleia da República, de acordo com o artigo nº 178º da CRP, o modo como se articula todo o processo de composição e funcionamento das comissões (art. 178º,nº2,CRP).

O Regimento atribui tanto ao Plenário, como às reuniões de comissões, regras para o seu funcionamento e das suas competências (art. nº 54º do Regimento da AR). As reuniões de cada Comissão são marcadas pela própria Comissão ou pelo seu Presidente. São compostas por um Presidente, um vice-presidente, os secretários da Mesa, pelos deputados de acordo com a representação proporcional, compondo-se na parte administrativa, por uma equipa constituída por funcionários parlamentares especializados. São reuniões que discutem assuntos relevantes e respeitantes ao domínio das suas funções e competências, discutindo e apreciando relatórios, projetos e propostas de lei, entre outros assuntos, no quadro da natureza da sua competência.

Na legislatura em análise (Xª legislatura) o quadro das comissões parlamentares especializadas permanentes compõe-se por doze comissões, a saber:

- A Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias; a Comissão de Negócios Estrangeiros e Comunidades Portuguesas; a Comissão de Assuntos Europeus; a Comissão de Defesa Nacional; a Comissão do Orçamento e Finanças; a Comissão dos Assuntos Económicos, Inovação e Desenvolvimento

Regional; a Comissão do Poder Local, Ambiente e Ordenamento do Território; a Comissão de Educação, Ciência e Cultura; a Comissão de Saúde e Toxicodependência; a Comissão do Trabalho e Segurança Social; a Comissão das Obras Públicas, transportes e Comunicações e a Comissão de Ética.

Está sempre reservado um espaço de ação para as comissões Eventuais, consoante determinada problemática assim o exigir e neste sentido, a Comissão Eventual para os Fogos assumiu alguma importância nesta legislatura. As comissões eventuais têm as suas competências e o seu funcionamento devidamente formalizados nos artigos n.ºs 40º e 41º do Regimento da AR.

Existem também as comissões de Inquérito Parlamentar, que funcionam em modos um pouco diferenciados das supra mencionadas, a começar pelo facto de não necessitarem de autorização do presidente da Assembleia para se reunirem, apenas tendo o dever de lhe informar aquando da data e da hora da reunião. Estas reuniões funcionam um pouco à imagem de um tribunal, procedendo ao inquérito de determinado assunto, para averiguar causas, razões das atitudes por parte dos intervenientes no inquérito parlamentar. No final da totalidade das reuniões efetuadas, que têm um prazo para decorrer, o presidente da comissão, enviará para a Procuradoria-Geral da República o parecer do inquérito para se dar a continuidade que for entendida. Estas comissões, dado o teor dos assuntos que tratam e da sua exposição mediática pelos meios de comunicação social, têm contribuído muito para a valorização do trabalho parlamentar. São exibidas no canal da AR, a imprensa tem acesso às mesmas e o cidadão que se interesse fica a par de todo o seu desenvolvimento.

A revisão regimental de 1988 representou também uma pequena tentativa de tornar públicos os trabalhos das comissões, as quais até então se reuniam sempre à porta fechada (Freire, et al, 2002:138). Contudo, há que ter em conta que esta questão da valorização das comissões, não pode ser colocada separadamente da questão das competências atribuídas ao Plenário.

Por exemplo, são competências exclusivas do Plenário e de elevada importância, a apreciação do programa do Governo, a votação de moções de confiança ou de censura ao Governo, ou a aprovação das leis das grandes opções dos plano e do Orçamento do Estado.

A prática Democrática realçou a importância de se incutir eficácia ao processo decisório, independentemente do princípio de legitimidade. Neste contexto, de acordo

com Cristina Leston-Bandeira, o Plenário tem desempenhado cada vez mais uma função legitimadora em detrimento de uma função legislativa, por exemplo, na criação de novos debates para a discussão de assuntos da atualidade que espelhem questões em debate na sociedade portuguesa (Leston-Bandeira, 2002). As comissões encontram-se revestidas de poderes, para requerer ou proceder às ações consideradas necessárias ao bom exercício das suas funções (artigo 113º do Regimento). Isto remete-nos à prática do Parlamento em valorizar o trabalho parlamentar nas reuniões de comissões e deixar para as sessões plenárias, por exemplo, as votações finais globais, precedidas de demoradas e, muitas vezes, acesas discussões nas comissões. O trabalho nas comissões é bem mais extenso que em sessão plenária e pode ser cada vez mais aberto e visível ao cidadão. E aqui reside a função legislativa do Parlamento, deixando para o Plenário os debates de outra natureza, como as declarações políticas dos GP's ou de deputados em particular acerca dos temas que marcam a atualidade nacional e internacional, os votos de pesar, as autorizações para as ausências do presidente da República ou o debate do estado da Nação. Trata-se pois, nestes debates em Plenário, de uma função legitimadora de acordo com Leston-Bandeira, que ao Parlamento cabe cuidar e manter.

Adiante teremos oportunidade de observar, que existe uma constante conjunção da atividade tanto do Plenário, como das comissões, para que todo o trabalho parlamentar possa ser levado da forma mais precisa e coerente.

As comissões parlamentares devem fornecer à comunicação social informação sobre o trabalho efetuado e aquele ainda em curso, além disso, são na sua maioria, transmitidas em direto ou deferido, pelo canal televisivo da AR – AR TV. Como demonstra André Freire, numa clara evolução, o Parlamento tem valorizado muito mais o desempenho e as funções das comissões, passando do domínio absoluto do Plenário à valorização daquelas (Freire et al, 2002:54). Mais refere o autor, que na primeira década democrática, a Assembleia era um Parlamento dominado pelos debates políticos no Plenário, dispondo as comissões de pouca autonomia. Mas a reorganização das funções resultou, por um lado, numa redução do tempo e das competências dos debates plenários e por outro, numa valorização do papel e do funcionamento das comissões (Freire et al, 2002:54). Ora, essa racionalização foi acompanhada por uma transferência de competências para as reuniões de comissões.

Por diversas vezes, Fernando do Amaral, presidente da Assembleia da República entre 1984 e 1987, afirmou claramente a necessidade de se valorizar as comissões, de forma a dar eficácia ao trabalho parlamentar, de modo a reparti-lo e a torna-lo mais

amplo, estruturado e eficaz (Amaral, 1993:29). A reforma do Parlamento levada a cabo por Fernando do Amaral tinha essa clara intenção. O seu reflexo baseava-se em “modernizar a atividade do Parlamento para que pudesse cumprir melhor as missões que resultam do exercício das suas competências” (Freire et al, 2002:54). Sobre estas e outras questões relacionadas com a reforma do Parlamento, teremos oportunidade de aprofundar um pouco mais adiante, incluindo referências mais recentes.

A DAPLEN é a divisão no Parlamento que apoia todo o trabalho parlamentar diretamente ligado às sessões plenárias. Está igualmente integrada na Direção de Apoio técnico e de secretariado, estabelecendo estreita ligação com a Divisão de Apoio às Comissões. São estes serviços administrativos e técnicos que apoiam as funções dos deputados, nomeadamente, o seu acolhimento em cada nova Legislatura, o seu registo de presenças e de faltas, tanto às sessões plenárias como noutros eventos que exigem a sua presença. É na Divisão de Apoio ao Plenário (DAPLEN) que estão todos os registos biográficos dos deputados, bem como as listas dos partidos que concorreram à AR, compostas pelos deputados individualmente considerados, para que os serviços possam mantê-las sempre atualizadas.

Ao observar o portal do Parlamento, todo o cidadão tem acesso imediato às competências desta divisão, que também figuram no Regimento da AR. Dada a imensa lista de competências tomamos como exemplo, que a esta divisão compete registar, numerar e organizar os processos relativos às propostas e projetos de lei, resoluções, pedidos de apreciação de decretos-leis, requerimentos, moções, votos, interpelações e perguntas ao Governo e a outros atos parlamentares.

3.2.2) A Comissão Permanente

A Comissão Permanente é presidida pelo presidente da AR e composta pelos vice-presidentes e por deputados indicados por todos os partidos na proporção da respetiva representação da Assembleia. É uma reunião em Plenário que funciona fora do período de funcionamento efetivo da AR, durante o período em que ela se encontrar dissolvida, e nos restantes casos previstos no art. nº 179º da CRP, bem como no art. nº 42º do Regimento da AR.

Compete à Comissão Permanente, de acordo com o artigo nº 44º do Regimento, entre outras competências: acompanhar a atividade do Governo e da Administração;

exercer os poderes da AR relativamente ao mandato dos deputados; promover a convocação da Assembleia sempre que tal seja necessário.

A AR tem um carácter plural, assume-se como um “sensível barómetro da relação entre as expectativas dos cidadãos e as respostas do poder político” (Amaral, 2003:9) e isso está pois relacionado, não apenas com a pluralidade das ideologias partidárias com assento parlamentar, como pela sua organização política e funcional interna. Só com este conjunto, o Parlamento conseguirá funcionar com alguma confiança e algum prestígio, junto dos cidadãos, sendo esta uma crescente preocupação da AR.

4 - Caraterização da atividade parlamentar do Deputado

4.1 - O mandato do Deputado

A Constituição da República Portuguesa é bem expressiva no que concerne à organização do poder político, nomeadamente à parte que nos interessa, a AR. Esta instituição parlamentar é composta, no mínimo por 180 deputados e no máximo por 230, nos termos estabelecidos pela CRP (art. nº 148º da CRP).

Os deputados são eleitos por círculos eleitorais geograficamente definidos na Lei, assegurando o sistema de representação proporcional e o método da média mais alta de Hondt na conversão dos votos em mandatos (art. nº 149º da CRP). Os deputados eleitos pelos círculos eleitorais para a AR representam todos os eleitores e não apenas aqueles eleitores dos círculos eleitorais pelos quais são eleitos. A natureza do mandato é então nacional. Os deputados podem ser eleitos para representarem uma ideologia, mas é também de esperar que funcionem como intermediários ou defensores dos cidadãos, representando-os perante o Estado quando esses cidadãos tenham problemas com o funcionamento das políticas (Curtice e Shively, 2003:361). A nossa Constituição também estabelece regras e preceitos que devem conduzir à ação do mandato dos deputados, desde o exercício das suas funções (art. nº 155º), passando por aqueles que constituem os seus poderes (art. nº 156º), direitos e regalias que se revestem em condições especiais (art. nº 158º) e deveres no exercício das suas funções (art. nº 159º), que entendemos aqui transcrevê-los:

- Comparecer às reuniões plenárias e às reuniões de comissões a que pertençam;
- Desempenhar os cargos na AR e as funções que sejam designados, sob proposta dos respetivos grupos parlamentares;
- Participar nas votações.

A matéria que abrange toda a questão acerca dos deputados é muito extensa, pelo que tentaremos sintetizar da forma mais compreensível o conjunto dos assuntos que digam respeito à sua vida parlamentar e da sua relação com o cidadão. O estatuto dos deputados, por vezes encarado como uma “panóplia” de privilégios (Freire et al, 2002:115), as substituições na AR ou as remunerações dos deputados, um assunto que engloba a recompensa pelos gastos incorridos com deslocações ao Parlamento, que tem evoluído com a profissionalização da carreira parlamentar (Freire et al, 2002:123). São

assuntos delicados mas públicos, ao alcance do cidadão interessado que, por exemplo, bastará consultar o portal do Parlamento e conhecer tudo sobre o Deputado da Nação eleito para a AR.

Falando em deputados, falamos em representação para a AR e a legislatura em análise (X^a) retirada das eleições legislativas de 20 de Fevereiro de 2005, ficou composta da seguinte forma: O PS obteve a maioria absoluta, com um total de 121 deputados, o PSD com 75 deputados, o CDS-PP, bem como o PCP, obtiveram 12 deputados sendo a terceira força política com assento parlamentar, o Bloco de Esquerda, conseguiu 8 deputados, a maior subida deste partido, desde que está representado no Parlamento e o Partido Ecologista os Verdes, com 2 deputados, dando corpo à CDU, Coligação Democrática Unitária, composta pelo PCP-PEV.

4.1.1 - Recrutamento parlamentar e número de deputados – o mandato individual

De acordo com Giovanni Sartori, os partidos políticos ingressaram na esfera de Governo e nela se tornaram operativos (Sartori, 1982: 39). Na visão de Moisés Espírito Santo, em Portugal e diferentemente do que já se observa em muitos países da Europa, não se consegue ser Deputado se não pertencer a um partido político, se não for simpatizante, militante ou integrante. Nesses países basta ser-se cidadão para ser possível ser eleito, algo que em Portugal ainda é pouco expressivo na atual Lei Eleitoral para a AR. Mas é uma proposta que os deputados pretendem levar adiante: ser-se Deputado na qualidade de cidadão livre de quaisquer afinidades partidárias (Santo, 2006). Os cidadãos quando votam, não elegem deputados considerados singularmente, mas inseridos em partidos. A CRP reforça essa tendência ao reservar aos partidos, no seu art.º 154º, o exclusivo da apresentação de candidaturas ao Parlamento. O mandato dos deputados é-lhes outorgado pelos partidos e não pelo povo. São escolhidos pelos partidos políticos que os submetem à ratificação do eleitorado (Cruz, 1988:106). Num Parlamento, como o nosso, onde a unidade básica não é o Deputado mas o partido, os legisladores singulares veem diminuídos os seus poderes de iniciativa, que são transferidos para os partidos parlamentares (Cruz, 1988:107).

Depois de definido o “perfil organizacional” dos partidos políticos e estabelecidas as suas estratégias no recrutamento parlamentar, são eles os responsáveis por todo o processo de seleção dos candidatos a deputados. Como atrás se disse, nem a Lei dos partidos políticos, nem tão pouco a Lei Eleitoral para a AR estabelecem regras

formais para a seleção dos candidatos parlamentares, que fica, assim, submetida à quase total discricionariedade de cada um dos partidos (Teixeira, 2009:353).

Não pretendemos com isto descurar o valor, para a sociedade, dos partidos políticos, como formas de integração de indivíduos, como forma de associação política que visa participar no sistema político, na formação de governos, mediante formas de representação previstas na Constituição. Os partidos políticos são canais de expressão por pertencerem em primeiro lugar e principalmente, aos meios de representação. São instrumento ou uma agência de representação do povo, expressando as suas reivindicações. Ao mesmo tempo, os governos tornaram-se responsáveis, precisamente porque os partidos oferecem os canais para a articulação, comunicação e implementação das demandas daqueles (Sartori, 1982:48).

Outra possibilidade seria a de falar em “função de voz” e considerar os partidos como canais de voz. Os partidos podem ser considerados, portanto, como uma das numerosas e muito diversas, maneiras e modelos de expressar uma “voz”, a voz do povo. Os partidos não expressam apenas, eles também “canalizam” (Sartori, 1982:49). São eles então responsáveis pelo recrutamento de deputados para o nosso Parlamento, em sistema de listas fechadas. Apesar disso, a principal função dos partidos passou de representativa para uma ação ou função principalmente governativa, no sentido que, se têm aproximado mais do Governo e do Estado e menos da sociedade em geral (Mair, 2003:280 e segts.)

O número de deputados a eleger e que compõe a AR tem sido um dos argumentos referidos quando se fala em reforma do sistema eleitoral e mesmo em reforma do Parlamento, como adiante teremos oportunidade de analisar. Segundo André Freire, se pretendermos com a reforma eleitoral incrementar a qualidade da representação política, a redução do número de deputados torna esse objetivo difícil, pois cada Deputado terá necessariamente de representar um número maior de eleitores (Freire et al, 2002: 99). Contudo, a redução do número de deputados foi algo visível em duas reformas do sistema eleitoral. E um dos problemas dessa redução passa pelo aumento da desproporcionalidade. Os partidos de esquerda (BE, PCP, PEV, PS) têm-se oposto a esta medida por isso mesmo, embora também se possa entender que seja possível reduzir o número de deputados e simultaneamente manter ou até aumentar a proporcionalidade do sistema. Contudo, mantendo constantes todas as outras características do sistema eleitoral vigente em Portugal, “uma redução do número de deputados acarretaria também uma redução do nível de proporcionalidade” (Freire et al,

2002:100). Em suma, será necessário primeiramente definir os objetivos que se pretendem atingir.

Relativamente ao recrutamento parlamentar, em nenhum dos quatro maiores partidos políticos portugueses há intervenção dos militantes de base nesse recrutamento. Para que as direções dos partidos possam assegurar uma certa consonância política e ideológica entre o partido e o GP, é necessário que conservem alguma intervenção no processo de recrutamento. Em qualquer um dos quatro maiores partidos portugueses com representação parlamentar, encontramos uma certa indefinição nas normas a adotar no processo de recrutamento parlamentar, o que André Freire entende ser um “processo informal de recrutamento” (Freire et al,2002:103). De todos, os estatutos do Partido Social-democrata (PSD), apontam para que seja o partido mais descentralizado neste processo de recrutamento, pois em primeiro lugar está prevista a intervenção dos órgãos locais (Comissão Política de Secção), embora o processo seja também burocratizado e codificado. Existe também neste partido um importante papel da direção nacional, levando a que o recrutamento tenha de ser negociado numa base casuística. Por outro lado, também permite um significativo grau de intervenção dos órgãos locais no processo de elaboração das listas e isso está consagrado nos estatutos do partido. O aumento da descentralização do recrutamento parlamentar poderá contribuir para uma maior ligação dos deputados aos respetivos círculos eleitorais, na medida em que vai criar condições mais favoráveis para um maior enraizamento local dos candidatos (Freire et al,2002:104), o que contribuirá também, em nosso ver, para uma melhoria da representação política do Deputado a eleger.

4.1.2) A representação do Deputado

No fundo a abordagem à temática do mandato do Deputado acabará por gerar em torno da sua relação com o cidadão eleitor e da sua real representação no Parlamento.

John Curtice e W. Philips Shively num artigo elaborado para a revista *Análise Social* deixaram no ar uma questão que nos merece atenção: Quem nos representa melhor? Um Deputado ou vários? O debate prende-se principalmente com a relação apropriada entre votos e assentos parlamentares no país inteiro.

Mas será o nosso sistema eleitoral capaz de oferecer aos representantes eleitos um maior incentivo para agirem como intermediários? Marques Bessa entende que as

nossas sociedades são compostas por “políticos profissionais da organização, (...) que instalam uma organização formal entre si com a finalidade de controlar, tanto quanto possível, a organização partidária mais poderosa na área e usufruir da embriaguez do poder” (Bessa, 1993:266).

A ideia que nos surge imediatamente será aquela de que os deputados são de facto os intermediários dos eleitores, resta-nos porém esclarecer, se desempenham realmente essa função, se estão presentes quando seja necessário, se agem em nome dos interesses do povo e não em proveito próprio? Os cidadãos estão confiantes no trabalho daqueles que eles escolhem democraticamente para representá-los? A resposta a esta questão pode ser visível nos índices de participação política dos cidadãos, que vai mais além do voto, na intervenção na vida política através de manifestações, nas assistências ao Plenário, nos colóquios e outros eventos organizados de modo a chamar o eleitorado a participar. Certo é que essa participação teve um decréscimo acentuado na década de 90, mas o Parlamento tem de facto contribuído para a aproximação de todos, cidadãos e poder político. Até que ponto a instituição parlamentar conta com a participação efetiva dos deputados? E aqui reside o fulcro da questão: na opinião de Vitalino Canas, Deputado do Partido Socialista (PS), os políticos devem encontrar soluções e meios de ir ao encontro do eleitorado, mas em nossa análise, entendemos que se devem encontrar outras soluções, pois a própria sociedade evoluiu de modo a encontrar ela própria meios de intervenção política, como a criação de organizações, associações, de modo a superar a falha do sistema político e partidário tradicional, uma vez que, falhou, o tradicional sistema político. Não apenas o Estado, mas a sociedade em geral devem mostrar que os partidos políticos não têm exclusividade da participação política como outrora foi logrado no Estado de Direito, não são a única forma de associação de cidadãos para os levar a intervir no sistema político.

Os deputados são a imagem da própria instituição parlamentar, logo devem contribuir para o melhoramento dessa imagem, pois sozinho o Parlamento não obterá os meios necessários, uma vez que os deputados estão constantemente a serem visados e são o centro das atenções dos meios de comunicação social, que transmitem para os cidadãos todos os momentos de menor e de maior tensão que regularmente se passa na vida parlamentar e política da sociedade portuguesa.

Defende-se que o sistema maioritário encoraja os representantes eleitos a tomarem em consideração as opiniões de todos os seus eleitores dum modo que não é produzido por nenhum sistema proporcional plurinominal. A reeleição dos

representantes dependerá do juízo dos apoiantes do partido, bem como, do eleitorado em geral, logo, os representantes eleitos têm um incentivo para serem vistos como defensores eficazes dos interesses locais ao levarem problemas de cidadãos individuais, ou mesmo da comunidade no seu todo, aos responsáveis do Governo (Curtice e Shively, 2003: 363). É um tipo de sistema que encoraja os representantes eleitos a permanecerem em contato com os cidadãos, garantindo-lhes que existe alguém no sistema político disposto a agir em seu nome, não fosse essa a primeira função do mandato do Deputado. Concluimos com isto que a identificação partidária já não é um fator suficiente para garantir a eleição de quaisquer representantes individuais. Ora, para a reeleição não bastará apenas uma boa atuação por parte do partido político do candidato, é necessário que o candidato individual consiga recolher um número suficiente de votos pessoais para garantir um dos lugares no Parlamento. Porém, de certa forma, os eleitores vão exigir da sua parte um bom desempenho, uma atuação precisa e coerente, no mínimo com a sua presença no Parlamento.

Se o sistema eleitoral for razoavelmente proporcional na distribuição de lugares entre os partidos, cada um dos principais segmentos de opinião num círculo deverá possuir pelo menos um representante em funções, que possua um incentivo para atuar dum modo que o levará a obter votos pessoais nas eleições seguintes (Curtice e Shively, 2003:366).

Esta ideia remete-nos a um dado importante que pode ser igualmente aplicado aos sistemas de listas fechadas, ou proporcional representativo, como o nosso. Ora, se os eleitores valorizam os representantes eleitos que atuam como intermediários em nome dos cidadãos, ou que a sua imagem mediática é positiva e favorável ao consenso do eleitorado, os partidos encontram aí, um incentivo para colocarem no topo das suas listas levadas a sufrágio eleitoral em período de eleições, aqueles candidatos que gozam duma reputação de eficiência no desempenho desse papel. Tomamos como exemplo, a candidata pela lista do PS no círculo eleitoral de Coimbra, nas legislativas de 2005, Matilde Sousa Franco, que ganhou a atenção do público devido ao perfil e excelente desempenho das funções políticas, bem como de Professor universitário, do seu marido António Sousa Franco, que falecera em anterior campanha eleitoral para as eleições europeias, um acontecimento que se tornou mediático e levou, na crença de alguns politólogos, ao voto por impulso. Verdade é que o PS venceu as eleições europeias de 2004 e Matilde Sousa Franco, bem como um significativo número de candidatos da sua lista, conseguiram ser eleitos para o Parlamento nessas eleições legislativas de 2005. A

máquina do partido, na leitura de Marques Bessa, é a responsável pela seleção dos candidatos e é nessa instância que se verifica uma poderosa perversão (Bessa, 1993:269). Não optando por este método, os partidos políticos arriscam-se a que os eleitores prefiram apoiar outra lista. Assim, podemos concordar com Curtice e Shively, de que o sistema de círculos uninominais poderá ao fim de contas, não ser particularmente eficaz em proporcionar um incentivo aos candidatos para que atuem como intermediários dos cidadãos (Curtice e Shively, 2003: 366).

Mas será que, na prática, os círculos plurinominais se revelam mais eficazes na promoção do contato entre cidadãos e os seus representantes eleitos? Um sistema representativo tem uma “limitação inquietante e o poder popular só em sonho se pode tomar a sério” (Bessa, 1993: 269). Na ótica de Schumpeter analisando a teoria da representação e buscando o fundamento para o Governo de uma minoria, encontra um método político, que se implantou progressivamente com a evolução do capitalismo: a Democracia, como um método institucional para selecionar governantes, método que exige aos candidatos uma competição pelos votos dos cidadãos (Bessa,1993:281).

E se os cidadãos desejarem conhecer mais amiúde a sede do Parlamento de Portugal? Fará dessa atitude um motivo para acreditarem mais nos deputados? Os noticiários mediáticos da televisão, nem sempre transmitem uma imagem do empenho, trabalho e dedicação dos deputados, pelo que, em casos pontuais de ausência dos mesmos nas sessões plenárias, torna-se motivo de notícias que chegam a ser exploradas à exaustão. As cadeiras vazias no hemiciclo no decorrer das sessões plenárias não têm de corresponder, efetivamente, a faltas ou ausências dos deputados aos trabalhos parlamentares. Muitos cidadãos desconhecem o verdadeiro trabalho parlamentar e que os deputados que estão ausentes da sessão plenária, estão envolvidos em reuniões de Comissão, colóquios, eventos, reuniões internacionais, ou em diversos contatos com o eleitorado. É todo um trabalho parlamentar que não é exposto publicamente, salvamos aqui as situações pontuais de ausência das votações em sessão plenária. De facto, na ótica do eleitorado, são inaceitáveis as ausências não justificadas dos deputados, nas votações em sessão plenária, uma vez que a CRP prevê que os deputados devem “participar nas votações”.

Com toda a certeza relembramos que não é fácil a relação entre mandatários e mandatados e é impossível que os deputados possam contactar com todos os cidadãos eleitores, mas que no mínimo, a imagem a transmitir publicamente tenha de ser repensada e melhorada, levada a sério, com maior empenho e profissionalização. Os

deputados devem ser os primeiros a contribuir para a construção da imagem do Parlamento e mobilizar consigo todos os recursos humanos disponíveis, para mediante medidas concretas, aumentar “em serviço da democracia e, portanto, dos cidadãos, o prestígio do Parlamento” (Amaral, 2003: 36).

São os deputados, os representantes diretos do povo, aqueles que agindo em prol deste, têm o dever de construir a imagem da instituição parlamentar – uma imagem que deve traduzir um órgão de Soberania aberto, claro e que mantenha uma relação de proximidade com todos os cidadãos eleitores.

4.2- As funções dos deputados

A atividade parlamentar desdobra-se entre as sessões plenárias, as diversas reuniões de comissões (permanentes, eventuais e de inquérito parlamentar) e em toda a participação dos deputados numa verdadeira panóplia de ações, desde a participação no projeto Parlamento dos Jovens, nos grupos parlamentares de amizade, nas diversas delegações interparlamentares, nos discursos nas sessões plenárias, nas sessões solenes, nas iniciativas legislativas que apresentam e no contato com o eleitorado. Sobre esta temática teremos ainda oportunidade de tratar mais adiante.

É todo um conjunto de ação parlamentar desenvolvido pelos deputados, que em muitas ocasiões não é amplamente divulgado pelos meios de comunicação social - por isso, pouco conhecido por grande parte dos cidadãos. Será por se tratar de um trabalho pouco divulgado? Contudo, o Parlamento tem-se empenhado para desenvolvê-lo com maior qualidade e expô-lo com clareza ao cidadão mais atento, preocupado e interessado. Como já aqui se disse, o portal do Parlamento é sem sombra de dúvidas, uma ferramenta completa, clara e concisa de toda a atividade da AR, onde qualquer cidadão com oportunidade de acesso à INTERNET, poderá consultar sobre os mais variados temas em que os deputados estão envolvidos, não apenas sobre a Legislatura atual, como das anteriores. Aliás, tem sido uma inquestionável forma de apoio para a elaboração deste trabalho, onde as pesquisas se tornam numa surpreendente envolvimento na procura de toda a atividade parlamentar do Deputado.

Então o que será necessário para colocar o Deputado ainda mais próximo do seu cidadão? O que será necessário ter ainda em conta para conquistar definitivamente a confiança dos cidadãos? Ora, o Deputado apesar de eleito através dos partidos políticos e de estar sujeito a uma forte disciplina partidária, de ter de dar contas ao Grupo

Parlamentar a que pertence no Parlamento, dando a impressão que nada deve ao cidadão eleitor, deseja também valer o seu mandato individual. São realidades que não podem e não devem ser consideradas separadamente. Por exemplo, se o Deputado tem uma intervenção feliz num debate parlamentar, seja ele em sessão plenária ou numa reunião de comissão ou até numa intervenção fora do Parlamento, isso contribuirá para engrandecer a sua imagem, a dos outros deputados do Parlamento e, principalmente dignificar a imagem da instituição. Deverá o Deputado ter em conta, para tal se verificar com mais frequência, alguns cuidados? Entendemos enunciar algumas considerações, a saber:

- Demonstrar mais e melhor trabalho;
- Demonstrar a sua presença mais amiúde nos trabalhos parlamentares;
- Contatar mais com o eleitorado – encontrando sempre novas formas e melhorando as tradicionais;
- Responder, esclarecer e encaminhar todas as dúvidas e problemas dos cidadãos, mesmo que difíceis de solucionar. Neste campo, deveria o Parlamento dispor de um gabinete de apoio ao cidadão?
- Tornar todo o trabalho parlamentar, dentro e fora da instituição, sempre público;
- Alargar o contato semanal com o seu eleitorado previsto no RAR, para todos os cidadãos e em qualquer dia da semana, de acordo com a sua disponibilidade.

A atividade parlamentar portuguesa está fortemente regulamentada, tanto no RAR, como na CRP, o que, segundo alguns autores, vem a revelar-se num indicador da juventude do nosso Parlamento. Ainda mais indicativo dessa juventude é o número de alterações regimentais por que tem passado a AR num tão curto espaço de tempo (Bandeira, 2002:83). A revisão regimental de 1993, além de ter criado dois novos debates – o debate das comissões especializadas e o debate do estado da Nação, veio valorizar ainda mais o trabalho do Parlamento. Fernando do Amaral, ex-presidente da AR e na altura, um Deputado comum, ao presidir à Comissão Eventual que procedeu a essa revisão, tornou-se numa figura importante nesse processo (Bandeira, 2002:102). A revisão levada a cabo teve como objeto claro, a dignificação do trabalho parlamentar, incorporando três objetivos essenciais, a saber:

1. Evitar a utilização abusiva de certas figuras parlamentares;

2. Garantir mais e melhor qualidade do trabalho legislativo;
3. Dignificar a profissão do Deputado, numa tentativa de dignificar a imagem do Parlamento – duas realidades que não se podem separar.

Normalmente em maiorias absolutas e, segundo Cristina Leston-Bandeira, o Parlamento tende a sofrer um declínio, em parte devido ao desenvolvimento de uma ideia público-pejorativa do trabalho parlamentar do Deputado (Bandeira, 2002:105).

Os meios de comunicação social atribuem sempre muita relevância às ausências dos deputados às sessões plenárias, após episódios no passado, relacionados com a disciplina no partido maioritário (PSD entre 1987 e 1995 e PS entre 2005 e 2009), o que muitas das vezes não reflete a verdade e isso procuraremos demonstrar em seguida, com dados relativos à qualidade e à quantidade do trabalho do Deputado dentro e fora do Parlamento. Esta demonstração será possível ao analisarmos ao pormenor todo esse trabalho na Xª Legislatura, numa maioria absoluta entre 2005-2009.

Contudo, é inegável a importância que os meios de comunicação social têm e do seu contributo para o funcionamento do sistema político no seu todo. Aliás, o peso da informação irá corresponder à extensão e à velocidade das mudanças a que os sistemas políticos têm de responder (Martins, 2010:24). O objetivo máximo da comunicação será influenciar o cidadão para intencionalmente produzir certas reações, fomentando a opinião pública. Dificilmente uma comunicação cumpre outro objetivo que não seja a persuasão (Martins, 2010:28).

É na AR que as decisões têm a sua plena eficácia, que adquirem toda a validade e se manifestam como sendo inteiramente legítimas (Antunes, 1988:85). Daí o trabalho do Deputado se revestir da mais alta importância. É uma dimensão do Parlamento, que, por vezes, pode ser entendida como emblemática e isso acontece em muitas situações, não fosse a instituição o lugar por excelência de grandes comemorações, como o Aniversário do 25 de Abril, da tomada de posse do presidente da República, da entrega do prémio Norte-Sul, da entrega do prémio dos Direitos Humanos, entre outros. Claro está, que muitas vezes só chega ao conhecimento do cidadão por meio da comunicação social, nomeadamente da TV e da rádio.

Lamentavelmente as várias sondagens que auscultam a opinião dos cidadãos acerca do Parlamento, apenas lhes pedem que optem por três categorias possíveis de respostas: “bom, muito bom”, “mau, muito mau” e “assim-assim”, revelando que a maioria dos inquiridos (entre 50% e 70%) escolhe a resposta “assim-assim”. No fundo mais não são do que inquéritos generalistas que não versam sobre a mais variada

atividade do Deputado no Parlamento. De qualquer forma há que reter das sondagens que têm sido feitas, que a opinião pública verá a atividade da instituição parlamentar de um modo globalmente positivo, embora sem muito entusiasmo (Antunes, 1988:86).

Há que relembrar que o trabalho do Deputado, ou seja, da demonstração do seu empenho na resolução dos problemas dos cidadãos, só surte efeitos se essas ações forem levadas ao conhecimento dos cidadãos e isso, normalmente, começa na imprensa regional/local e nas estruturas partidárias (Antunes, 1988:94).

Em síntese, o trabalho do Deputado é tão importante dentro como fora do Parlamento e os meios de comunicação social são um veículo importante de transmissão das mensagens políticas e estas formam os cidadãos enquanto tais, criando neles o hábito de participar, de votar, de pensar e de argumentar como se fossem eles mesmos governantes ou parlamentares (Sá, 2004:4).

O trabalho parlamentar que o Deputado desenvolve, deve corresponder, à sua imagem, logo, à imagem da própria instituição parlamentar. A sua ação dentro e fora do Parlamento tem de estar permanentemente voltada para o cidadão, devendo ser do conhecimento geral e esta atitude tem-se mostrado cada vez mais exigente.

4.2.1) O trabalho nas comissões

Como vimos anteriormente a composição das comissões parlamentares e as respetivas presidências são distribuídas pelos vários GP's de acordo com a sua representação proporcional no Parlamento. Cada GP indica os seus membros tendo em atenção as áreas de especialidade de cada Deputado (artigos 29º e 30º do RAR). Por exemplo, se certo Deputado é Professor, fará todo o sentido pertencer à Comissão de Educação, assim como, se for Médico pertencer à Comissão de Saúde.

Os presidentes das comissões têm um importante papel na determinação da agenda das reuniões, as quais são abertas aos meios de comunicação social, salvo raras exceções. As reuniões de comissões e o trabalho parlamentar, nelas desenvolvido, cumpre, uma série de características que estão elencadas no RAR. Tanto o Plenário como as comissões têm competência legislativa e de fiscalização e o processo legislativo, cada vez mais desmaterializado, é dividido entre ambos, mas não se esgota aqui o trabalho do Deputado.

O elenco das comissões parlamentares permanentes e a competência específica de cada uma delas são fixados no início de cada Legislatura por deliberação do Plenário, sob proposta do presidente da Assembleia, ouvida a Conferência de Líderes, sem prejuízo da atribuição por lei de competências específicas às comissões parlamentares.

Excecionalmente, e quando tal se justifique, o Plenário delibera, sob proposta do presidente da Assembleia, ouvida a Conferência de Líderes, ou de um grupo parlamentar, alterar o elenco das comissões parlamentares permanentes, ou a repartição de competências entre elas (art.º 34º do RAR).

As comissões parlamentares só podem funcionar com a presença de mais de metade dos seus membros em efetividade de funções. O trabalho de estudo, análise, discussão e apreciação das iniciativas legislativas é realizado em grande parte pelo trabalho dos deputados nas comissões. Apreciam e discutem a iniciativa ou o conjunto de iniciativas sobre o mesmo tema, antes da apreciação em Plenário (Dias, 2011:43). Para o melhor funcionamento das suas funções as comissões podem requerer informações ou pareceres, solicitar depoimentos de qualquer cidadão, realizar audições ou audiências parlamentares e até, desencadear estudos podendo apreciar as petições e as exposições enviadas pelos cidadãos.

O contato com o eleitorado é particularmente relevante, devido à dinamização de diversos fóruns, ou pela realização de colóquios, seminários ou debates sobre os temas da atualidade (Dias, 2011:43).

Realizando um estudo detalhado sobre o trabalho das comissões parlamentares no período da Xª Legislatura, entre 05/04/2005 e 23/10/2009, possibilitou-nos a apresentação de dados numéricos concretos, fornecidos pela Divisão de Apoio às Comissões (DAC) da AR, relativamente ao trabalho dos deputados, em concreto, ao número de reuniões decorridas, às presenças e às ausências e referências a toda a produtividade legislativa conseguida, conforme o Quadro I. Esses dados estão igualmente acessíveis aos cidadãos através do portal do Parlamento em www.parlamento.pt, onde inclusive, constam os horários de todas as comissões realizadas nesse período, hora de início e de fim dos trabalhos de cada reunião.

Quadro I: Xª Legislatura, Iª, IIª, IIIª e IVª sessão legislativa

| Comissões especializadas permanentes | Nº reuniões realizadas |
|---------------------------------------------------|-------------------------------|
| Comissão Assuntos constitucionais D. L. Garantias | 347 |
| Comissão Negócios estrangeiros e C. Portuguesas | 203 |
| Comissão de Defesa Nacional | 228 |
| Comissão de Assuntos Europeus | 188 |
| Comissão de Orçamento e Finanças | 317 |
| Comissão Assuntos Económicos, Inovação e D.R. | 253 |
| Comissão Poder local, Ambiente e O. Território | 175 |
| Comissão de Educação e Ciência | 279 |
| Comissão Obras P. transportes e Comunicações | 220 |
| Comissão de Saúde | 226 |
| Comissão Trabalho, SS e Administração Pública | 247 |
| Comissão de Ética, Sociedade e Cultura | 212 |
| Total de reuniões | 2895 |

Fonte: Quadro do Autor através de dados estatísticos da DAC/2012

Foram realizadas mais de 20000 horas de trabalho parlamentar em reunião, com especificidades particulares e algumas curiosidades, como por exemplo, uma determinada reunião que teve início dos seus trabalhos às 12 horas e terminou perto da meia-noite, ou raras não foram aquelas que passaram da meia-noite³. Uma comissão tem uma agenda prevista e um tempo de duração esperado, mas não existindo tempo mínimo nem máximo para a sua duração, uma reunião poderá tornar-se numa verdadeira maratona parlamentar. A explicação reside na natureza dos assuntos a tratar e da sua delicadeza e muitas das vezes, na imperatividade de se tratar com a maior brevidade possível os assuntos levados à reunião de comissão. Outra realidade e também um pouco afastada do conhecimento dos cidadãos reside na possibilidade das comissões parlamentares poderem reunir em qualquer dia da semana, incluindo sábado e domingo. Não é inédito e muitos ainda julgavam que pouco acontecia, por exemplo, nas tardes de sexta-feira, por ser perto dos dias de descanso. Mas ao pesquisarmos dados fornecidos pela DAC estamos em condições de revelar com clareza, que as sextas-feiras têm sido, cada vez mais, dias destinados às comissões. No período legislativo em análise, as comissões no seu todo, reuniram 137 vezes, isto é, foram realizadas 137 reuniões de comissões só às sextas-feiras, conforme os quadros fornecidos em anexo.

Numa síntese para demonstrar a produtividade do trabalho parlamentar realizado pelo Deputado, entendemos, dada a panóplia de comissões especializadas permanentes, eventuais e de inquérito, optar por apreciar de uma forma simples, os Relatórios finais

³ Consultar quadros constantes nos anexos.

de apenas quatro comissões presentes no quadro anterior: Comissão de Orçamento e Finanças; Comissão de Educação e Ciência; Comissão do Poder Local, Ambiente e Ordenamento do Território e Comissão de Obras Públicas, Transportes e Comunicações. Só através da análise cuidada desses relatórios se podem retirar as devidas conclusões.

Na **Comissão de Orçamento e Finanças**, que reuniu 317 vezes, a taxa de presença dos deputados em efetividade de funções foi sempre superior a 60%, sendo frequentemente acima dos 80%, observação feita através do Relatório final da comissão. Deram entrada na comissão, 62 propostas de Lei e 55 projetos de Lei, sendo 8 projetos de resolução concluídos. A Comissão recebeu 14 petições, apreciando 7 e concluindo 4 e aceitou 44 requerimentos. Realizou 3 Colóquios e 3 Conferências internacionais. Foram realizadas 223 audições e 34 audiências, como por exemplo, ao Ministro de Estado e das Finanças. É ainda de referir que só dos deputados da oposição parlamentar, ficaram pendentes mais de 30 projetos de Lei, 1 do PS e pendentes 3 projetos de resolução.

A **Comissão de Educação e Ciência** em todo o seu processo legislativo ao longo de 279 reuniões, apreciou 136 iniciativas legislativas, das quais 95 foram projetos de Lei, 24 propostas de Lei, 5 apreciações parlamentares e 12 projetos de resolução. Deram entrada 61 petições, 24 das quais com mais de 4000 assinaturas. Esta Comissão Parlamentar demonstrou um profundo respeito pelas iniciativas dos cidadãos, tendo-se empenhado, desde o início, na resolução célere das petições que se encontravam pendentes da anterior legislatura e apreciado e deliberado sobre as petições, ao longo das várias sessões, maioritariamente dentro do prazo legalmente fixado (60 dias). Por outro lado, a partir da alteração em 2007 do regime das petições, a Comissão passou a solicitar informação aos respetivos Ministérios ou outras entidades, logo que é admitida a petição, o que permite diminuir as situações de relatórios preliminares e o prazo de apreciação das petições.

O prazo médio de apreciação das petições foi de 33 dias (o prazo legal é de 60 dias).

Como refere o Relatório final desta comissão, “foram ouvidas, em audição, 73 entidades, sobre as mais diversas questões e realizaram-se 17 audições públicas, grande parte delas para recolha de contributos, no âmbito da apreciação na especialidade de iniciativas legislativas. Refira-se o caso das audições sobre Associativismo Juvenil e Estudantil, Difusão da Música Portuguesa na Rádio, Manuais Escolares, Estatuto do

aluno, Dopagem no Desporto, Educação Sexual nas Escolas, Regime Jurídico das Instituições do Ensino Superior, tendo-se registado, uma elevada participação, em termos qualitativos e quantitativos. Os contributos que resultaram destas audições parlamentares enriqueceram, em muito, a reflexão e a decisão dos deputados”.

A Comissão manteve a preocupação de ouvir, com celeridade, quem a ela recorria, tendo recebido, ao longo da Legislatura, um total de 163 entidades em audiência.

Ainda de acordo com aquele Relatório de atividade, “o contato com os cidadãos constituiu uma prioridade, tendo-se efetuado várias visitas ao longo do país, com o objetivo de melhor conhecer a realidade sobre a qual trabalha e recolher contributos para um exercício mais eficaz da sua ação. O trabalho da Comissão integrou deslocações às Regiões Autónomas e a 13 distritos do País”. A Comissão acompanhou ainda “a preparação da participação dos atletas portugueses nos Jogos Olímpicos e Paralímpicos, com reuniões com o Comité Olímpico e a Federação Portuguesa de Desporto para Deficientes e deslocações ao Centro de Preparação Olímpica de Rio Maior e ao Estádio Universitário de Lisboa”.

Para concluir não podemos deixar de referir algumas notas essenciais que constam ainda do Relatório, relativamente à atividade dos deputados, nomeadamente porque “Só foi possível realizar todo este trabalho graças ao elevado grau de responsabilidade e de cooperação de todas as deputadas e de todos os deputados que compõem e compuseram esta Comissão Parlamentar”.

Uma cooperação que esteve sempre presente quer nos momentos de desacordo ou de consenso, “de acalmia ou de acalorada discussão”, refere ainda o Relatório.

A Comissão de Poder Local, Ambiente e Ordenamento do Território que registou 175 reuniões, criou 8 grupos de trabalho e só na IV^a sessão legislativa reuniu 27 vezes. Relativamente aos deputados o cômputo das suas presenças foi de 552, com registo de 166 ausências, traduzidas em faltas justificadas (sendo que, destas 27 foram por motivo de trabalho parlamentar fora da AR e 139 por motivo de doença).

Das iniciativas legislativas destacamos: 25 projetos de Lei; 2 propostas de Lei, 42 projetos de resolução e 26 iniciativas europeias. Deram entrada 7 Petições e só na IV^a sessão legislativa realizaram-se 10 audições e 3 audiências.

A comissão organizou vários eventos abertos ao cidadão, dos quais, a palestra sobre “Alterações climáticas”, o Colóquio internacional versando sobre “as alterações climáticas – desafios e respostas”.

A **Comissão de Obras Públicas, Transportes e Comunicações** registou 220 reuniões, onde aprovou na especialidade 3 iniciativas legislativas, das quais o projeto de Lei 145/X/1ª que “estabelece a garantia dos direitos dos utentes durante a realização de obras em autoestradas” do GP do PCP, da oposição à maioria parlamentar socialista. De resto, 12 foram as iniciativas legislativas que deram entrada e aprovadas pela comissão, sendo metade dos partidos da oposição e a outra metade da maioria parlamentar que apoiava o Governo. 14 Foram as iniciativas não legislativas.

O número de audições aos membros do Governo foi vasto, salientando que apenas na IVª sessão legislativa registaram-se 6. Deram entrada 15 Petições e realizaram-se 3 deslocações ou visitas.

Em suma e, relembando as reflexões finais do Relatório de atividades da Comissão de Educação e Ciência, todo o trabalho conseguido pelos deputados nas diversas reuniões de comissões contribuiu para “o respeito das regras consensualmente definidas, de expressarem as suas posições, defenderem as suas opiniões e apresentarem as suas propostas. Conseguiu-se um equilíbrio entre os direitos individuais dos deputados e os dos Grupos Parlamentares”.

No geral, os prazos definidos para a vasta agenda dos trabalhos das comissões foram cumpridos e, por isso, foi possível que muitas dessas comissões chegassem ao final da Xª Legislatura sem trabalho pendente. “O Parlamento saiu dignificado” e foi o cidadão que ficou a ganhar com toda a produtividade parlamentar demonstrada através do desempenho e da dedicação dos deputados.

4.2.2) O trabalho em Plenário

Durante a Xª Legislatura realizaram-se **468** sessões plenárias.

Das intervenções e debates ocorridos em Plenário [2005-03-10 a 2009-10-14] registaram-se 15942. Estes dados podem seguramente ser consultados no portal da instituição, em www.parlamento.pt.

E que tipos de intervenções ou debates podem ser esses desencadeados pelos deputados?

O uso da palavra pelos deputados está regulado no art.º 76º do RAR e pode assumir formas diversas:

- a) Fazer declarações políticas;
- b) Apresentar projetos de Lei, de resolução ou de deliberação;
- c) Exercer o direito de defesa, nos casos previstos nos artigos 2.º e 3.º do RAR;
- d) Participar nos debates;
- e) Fazer perguntas ao Governo sobre quaisquer atos deste ou da Administração Pública;
- f) Invocar o Regimento ou interpelar a Mesa;
- g) Fazer requerimentos;
- h) Formular ou responder a pedidos de esclarecimento;
- i) Reagir contra ofensas à honra ou consideração ou dar explicações;
- j) Interpor recursos;
- l) Fazer protestos e contraprotestos;
- m) Produzir declarações de voto.

Esclarece ainda o mesmo artigo do RAR que, sem prejuízo do que se dispõe do número anterior, cada Deputado tem direito a produzir uma intervenção por cada sessão legislativa, pelo período máximo de 10 minutos, não contabilizável nos tempos do seu grupo parlamentar.

Esses debates são publicados posteriormente no Diário da AR (IIª série). A publicação da 2ª Série dos Diários da Assembleia da República iniciou-se na Iª Legislatura, 2.ª sessão legislativa a 26 de Outubro de 1977, de acordo com o regulamentado no Regimento da Assembleia da República de 15 de Outubro de 1977. A sua subdivisão em três subséries deu-se por resolução de 19 de Outubro de 1988, passando a ser constituída por: 2ª série-A; 2ª série-B; 2ª série C; 2ª série D e 2ª série E.

As formas de processo, as regras do uso da palavra, bem como as deliberações e as votações são reguladas pelo RAR.

O Plenário só pode funcionar com a presença de, pelo menos, 1/5 dos deputados. É o chamado quórum de funcionamento e só delibera com a presença de mais de metade dos seus membros em efetividade de funções, isto é, quando existe quórum deliberativo (Dias, 2011: 41). Daí antevemos a importância da presença dos deputados nas sessões plenárias.

O número de presenças dos deputados às sessões plenárias é vasto e muito significativo.

A sua presença nas reuniões plenárias é objeto de registo obrigatoriamente efetuado pelos próprios (artº 67º do RAR).

Todos os dados relativos a essas presenças e às suas ausências poderão sempre ser consultados no portal do Parlamento, na área reservada à Xª Legislatura. Sobre as faltas justificadas às sessões plenárias podemos dividi-las por motivos distintos:

- Doença
- Trabalho político
- Ausência em missão parlamentar
- Motivos justificados
- Motivos de força maior

De acordo com o artº 56º do RAR, a falta a uma reunião do Plenário ou a uma reunião de Comissão parlamentar é comunicada ao Deputado no dia útil seguinte. As faltas às reuniões do Plenário são publicadas no portal da Assembleia da República na Internet, com a respetiva natureza da justificação.

Portanto, quando um Deputado está ausente da Sala das Sessões e muitas das vezes as imagens televisivas mostram uma sala com muitos assentos vagos, não significa que esteja ausente por um motivo injustificável ou que esteja ausente do Palácio que serve de sede ao Parlamento. Pode estar em trabalho político, em missão parlamentar no exterior, envolvido em grupos de amizade, em conferências, em reuniões interparlamentares, entre outras. Tudo faz parte da vasta atividade do Deputado, como já aqui foi explicado.

A ordem do dia das reuniões plenárias pode ser preenchida pelo debate de iniciativas legislativas ou por outras questões importantes de ordem política, de acordo com as competências da AR (Dias, 2011:41).

No decorrer do processo legislativo comum, uma determinada iniciativa legislativa por parte de um Deputado, GP ou cidadão ou grupo de cidadãos, que deu entrada na AR e após decorrido todo o caminho que estipula a Lei, nomeadamente o RAR, tem no Plenário a sua votação final global, antes da redação final na respetiva comissão e antes de decretada pela AR para ser enviada ao presidente da República, para promulgação ou veto.

Um dos grandes objetivos da realização destas sessões plenárias será, sem sombra de dúvida, conseguir uma produção legislativa com qualidade, que vá muito além de dados quantificadores. Não nos podemos esquecer que aquela determinada iniciativa legislativa que deu entrada na AR, poderá originar uma Lei e ser publicada na 1ª série do Diário da República.

4.2.3) – O Contato com o eleitorado

Deverá evoluir nas atuais sociedades uma relação ainda muito tímida, aquela entre cidadãos e deputados fora e dentro do Parlamento. As novas tecnologias da informação e comunicação, como por exemplo, os Blogues e as redes sociais, poderão estreitar essa ligação. A todo o instante o Deputado vê-se confrontado com apelos dos cidadãos, por correio eletrónico, nas páginas pessoais que possuem, ou através das Juntas de Freguesia e dos Municípios, onde expõem as suas dúvidas, os seus anseios, demonstrando até, que estão atentos, curiosos e que participam.

O sistema eleitoral para a AR vem definido nos artigos 149º a 153º da CRP, estabelecendo que os 230 deputados são eleitos através de um sistema de lista segundo o método da média mais alta de Hondt, através de 22 círculos eleitorais. Esses círculos eleitorais são bastante grandes o que não favorece o contato entre deputados e cidadãos (Bandeira, 2002:145). Na verdade e segundo o artº 152º da CRP, os deputados representam o país como um todo e não apenas os círculos pelos quais são eleitos. Esta é apenas uma questão de pura organização administrativa, em termos de seleção eleitoral (Bandeira, 2002:146).

Como anteriormente se disse, está reservado um dia para que os deputados possam contactar com os seus cidadãos eleitores, ou na sede do Parlamento, ou nas respetivas localidades, se essa for uma ação de rua, semanalmente às segundas-feiras. Os GP's têm liberdade para fazer esse contato igualmente nos restantes dias, recebendo associações, organizações não estatais, sindicatos ou grupos de cidadãos. Esta ideia teve origem e tem servido para derrubar a timidez que ainda permanece na relação entre os deputados e o povo que os elegeu.

Os cidadãos buscam respostas, procuram cada vez mais os dirigentes da política e esta “marcha de novos fenómenos políticos e o seu impacto no Governo democrático”, não pode e não deve ignorar o palco do Parlamento (Bandeira, 2002:258). Não apenas o Parlamento, mas toda a Administração do Estado, precisa do apoio e da confiança dos cidadãos e é uma ideia que ganha mais força nas ocasiões delicadas em que a sociedade atravessa. Essa confiança é mais sentida na relação do cidadão com a classe política local, atribuindo menor confiança à classe política a nível nacional, sendo que os políticos e os deputados representam os profissionais em relação aos quais uma grande maioria de cidadãos deposita muito pouca confiança (Martins, 2003:97). É uma realidade que terá de ser corrigida, exigindo para tal, uma maior dedicação do Deputado na relação com os cidadãos. Em estudos que foram levados a cabo por Manuel Meirinho, realçou a convicção de que, a maioria dos eleitos entende que os governantes deviam ouvir primeiro os cidadãos, mas apenas em matérias essenciais para o país e depois agir em conformidade. Nenhum inquirido admitiu que os governantes deviam “governar sem ouvir os cidadãos e sem procurar esclarecer as decisões tomadas”. Não deixando de entender os limites da Democracia representativa, os eleitores admitem que esse distanciamento tenha de ser temperado pela necessidade dos governantes ouvirem os cidadãos em matérias essenciais. (Martins, 2003:101).

O cidadão começa a perceber e a sentir, que a sua opinião e o seu voto contam muito para influenciar a vida política portuguesa, mas que não se resume apenas a isso. Começam a valorizar grandemente a relação de diálogo, de confronto de ideias, de debates sobre os problemas que afetam a sociedade, que possam ter com a classe política e muito em particular com os deputados eleitos para os representar. Está a nascer, segundo a ideia de Mário Bacalhau, “uma cultura política participante”, que dependerá de níveis de educação, da exposição aos meios de comunicação social, da posição de liderança e da ideologia de identificação. Aliás, nos últimos anos, após a

modernização do sistema político, o nível de informação e de participação registou uma evolução muito positiva (Bacalhau, 995:25).

O cidadão é, em suma, o homem político, dotado de capacidade política, isto é, com capacidade para agir, decidir, deliberar e governar. Vive-se atualmente um novo espaço de representação e mediação entre governantes e cidadãos, na medida em que o poder “já só conhece grupos, no meio dos quais a pessoa acaba por desaparecer, porque o homem situado é também o homem fragmentado”. (Dias, Manuel D. A., 2001:20).

Procurámos neste trabalho entender o esforço que cada GP tem desenvolvido no sentido de estabelecer uma relação, cada vez maior, de proximidade com os cidadãos. Depois de contactar com os diferentes Grupos, e de perceber na prática o trabalho que tem sido desenvolvido, apresentamos em anexo as entrevistas, que demonstram detalhes das suas agendas políticas, no que concerne ao contato com o eleitorado. No seu conjunto, para qualquer GP o contato com o eleitorado não se fica apenas pela 2ª feira, o dia em que o RAR define. Aliás, as deputadas que nos concederam a entrevista, foram unânimes em afirmar que o contato com o eleitorado se desenvolve em qualquer dia da semana, mesmo aos fins de semana. Uma iniciativa que tem sido amplamente utilizada pelos deputados, que a consideram imprescindível para a construção da sua imagem, logo, da instituição. O Parlamento oferece-lhes espaço para os seus trabalhos parlamentares, mas consideram o tempo escasso, para acolher todos os problemas dos cidadãos e fornecer respostas atempadas.

Este é um tema e uma realidade que extrapola a Xª Legislatura, uma vez que, consideramos importante conhecer as atuais diligências dos diferentes GP's – logo dos deputados da AR – na sua auscultação dos problemas, dúvidas, anseios e expectativas dos cidadãos. Daí ser importante analisar o seguinte quadro II.

Quadro II: Síntese das ações de abordagem dos deputados de cada GP ao eleitorado

| DEPUTADAS/ Grupos Parlamentares | CATEGORIAS | | | | | | | |
|---------------------------------------|---------------|---|-----------------|---|---|---------------------------|---|---|
| | Ações Sociais | | Ações Políticas | | | Proximidade ao Parlamento | | |
| | INDICADORES | | | | | | | |
| | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 | 6 | 7 | 8 |
| Manuela Tender GP-PSD | X | X | | X | X | X | X | X |
| Sónia Fertuzinhos GP-PS | | X | | X | X | X | X | X |
| Teresa Caeiro GP-CDS/PP | X | X | | X | X | X | X | X |
| Rita Rato GP-PCP | | X | | X | X | X | X | X |
| Mariana Aíveca GP-BE | X | X | | X | X | X | X | X |
| Heloísa Apolónia GP-PEV | X | | | X | X | X | X | X |

Fonte: Quadro do Autor

Legenda dos Indicadores

1- Mais nos seus círculos eleitorais; **2-** Em qualquer círculo eleitoral do país; **3-** Apenas às 2^{as} feiras; **4-** Visitas sociais/solidariedade; **5-** Reuniões políticas; **6-** Participações em audições; **7-** Auscultação direta dos cidadãos; **8-** Defesa da imagem Parlamento.

4.2.4) Outras atividades dos deputados

Um programa extremamente importante que conta com a participação dos deputados, numa forma de também contactar com um futuro eleitorado, é “a escola e a Assembleia” ou o **Parlamento dos Jovens**. Foi implementado pela AR com o intuito de trazer jovens estudantes ao Parlamento e deixá-los vestir a personagem de Deputado durante algumas horas.

Desde 1995 que a AR realiza então a sessão anual do “Parlamento das crianças e dos jovens”, participando escolas de todo o país, que organizam um processo de eleição dos seus representantes em muito semelhante ao processo de eleição dos deputados. Esta iniciativa tem tido uma ampla adesão dos estudantes, que encontram assim, a oportunidade de viver a experiência de uma sessão parlamentar que inclui um período de debate direto com os deputados dos diversos GP’s, ou até com membros do Governo, que respondem às suas questões. A sessão é sempre encerrada pelo presidente da AR. O programa Parlamento dos Jovens registou, ao longo da Xª Legislatura, um aumento significativo, no que se refere à participação das escolas e dos alunos, bem como no que diz respeito ao envolvimento e participação dos deputados da Assembleia da República nas diversas fases do programa, conforme se pode verificar no Relatório final da Legislatura, da Comissão de Educação e Ciência, aquela que organiza com a equipa do programa, todo o evento.

Relativamente ao número de deputados envolvidos e, de acordo com quadros exibidos nesse mesmo relatório, ao longo das quatro sessões legislativas, em 427 debates promovidos, participaram 627 deputados, um número que foi crescendo em cada sessão legislativa, fruto da importância cada vez maior dada ao programa. Estas sessões são transmitidas em direto pelo canal parlamento da AR, como também se pode consultar no portal do Parlamento (www.Parlamento.pt/forum/pub/regras_participação.html), para uma discussão interativa com o objetivo de contribuir para o debate de iniciativas legislativas em discussão pública ou até de outras matérias que a AR entenda submeter a discussão pública.

O objetivo da criação destas sessões para os estudantes prende-se com a divulgação junto deles, dos valores e das práticas democráticas e a educação para a cidadania. É uma divulgação desenvolvida em cooperação permanente com o Ministério da Educação, consagrada num protocolo assinado em 1998. A partir do ano 2000, numa Resolução da AR nº 59/2000, foi atribuída à Comissão de Educação, Ciência e Cultura a competência para acompanhar este projeto, aprovando anualmente, os temas a debater em cada sessão e a metodologia da respetiva organização.

Quadro III: Parlamento dos Jovens, dados relativos à Xª Legislatura

| PARLAMENTO DOS JOVENS Dados relativos à X Legislatura | | | | | |
|----------------------------------------------------------------------------------|----------------------------|-------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------|
| | Totais | | | | Nº total de participações * X Legislatura |
| | 2006 | 2007 | 2008 | 2009 | |
| Escolas participantes | 134 | 370 | 459 | 642 | 1 605 |
| Turmas envolvidas | a) | 2183 | 2266 | 3013 | 7 462 |
| Alunos participantes nas listas eleitorais | a) | 9830 | 12990 | 19240 | 42 060 |
| Votantes nas eleições para as Sessões Escolares | a) | 68338 | 90813 | 125806 | 284 957 |
| Alunos participantes nas Sessões Distritais/ Regionais, eleitos nas S. Escolares | a) | 1748 | 1965 | 2345 | 6 058 |
| Escolas eleitas para a Sessão Nacional | 111 | 123 | 122 | 128 | 484 |
| Alunos eleitos para a Sessão Nacional | 248 | 248 | 244 | 256 | 1 002 |
| | Básico - 122 Sec. - 126 | Básico - 122 Secund. - 126 | Básico - 124 Secund. - 120 | Básico - 128 Secund. - 128 | |
| Participação de Deputados da Assembleia da República | | 139 Debates: 70 S. Distritais: 39 S. Nacionais: 30 | 250 Debates: 187 S. Distritais: 38 S. Nacionais: 25 | 238 Debates: 170 S. Distritais: 40 S. Nacionais: 28 | 627 Debates: 427 S. Distritais: 117 S. Nacionais: 83 |

(*) O número total indicado corresponde à soma das parcelas, não tomando em conta as repetições de escolas, alunos e Deputados, que participaram em várias sessões, ao longo da Legislatura.

a) Dados não disponíveis

Temas abordados

2006
Básico: Educação e cidadania para a segurança rodoviária
Secundário: Língua Portuguesa

2007
Básico: Impacto da Televisão junto dos jovens
Secundário: Insucesso e abandono escolar

2008
Básico: Energias alternativas e preservação do ambiente
Secundário: União Europeia: participação, desafios e oportunidades

2009
Básico: Alimentação e saúde
Secundário: Participação cívica dos Jovens

Fonte: quadro do Autor

Outro exemplo do trabalho dos deputados, menos visível ao cidadão é a participação nos **grupos parlamentares de amizade (GPA)** que ocupam uma posição focal na área das relações externas, no conjunto das atividades da Assembleia da República, designadamente no que se refere à vertente do desenvolvimento da diplomacia parlamentar.

O elenco dos GPA é fixado no início da legislatura por deliberação do Plenário, sob proposta do Presidente da Assembleia, ouvida a Conferência de Líderes. Quando tal se justifique, o Plenário delibera, igualmente sob proposta do Presidente da Assembleia, ouvida a Conferência de Líderes, a criação de outros grupos parlamentares de amizade (artº 45º do RAR).

Os GPA são constituídos por deputados, em número variável (entre 7 e 12 membros) e são pluripartidários, refletindo a composição da AR. Nenhum dos seus membros pode pertencer a mais de 3 grupos de amizade.

Os Grupos Parlamentares de Amizade são organismos da Assembleia da República vocacionados para o diálogo e cooperação com os parlamentos dos países amigos de Portugal, tendo como objeto:

- O intercâmbio geral de conhecimentos e experiências;
- O estudo das relações bilaterais e do seu enquadramento nas alianças e instituições em que ambos os Estados participam;
- A divulgação e a promoção dos interesses e objetivos comuns, nos domínios político, económico, social e cultural;
- A troca de informações e consultas mútuas tendo em vista a eventual articulação de posições em organismos internacionais de natureza interparlamentar, sem prejuízo da plena autonomia de cada grupo nacional;
- A reflexão conjunta sobre problemas envolvendo os dois Estados e os seus nacionais e busca de soluções que relevem da competência legislativa de cada um;
- A valorização do papel, histórico e atual, das comunidades de emigrantes respetivos, porventura existentes.

O desenvolvimento contínuo dos GPA requer a criação de regulamentação mais precisa, o que veio a acontecer na IX Legislatura, com a implementação de novas regras nos termos previstos na Resolução nº 6/2003, de 24 de Janeiro, que aplicou aos GPA, por analogia, o regime de funcionamento das comissões parlamentares especializadas permanentes. A aplicação deste procedimento, ao permitir a dignificação do instituto, contribui também, para imprimir uma maior eficácia e uma maior eficiência ao seu funcionamento.

A iniciativa da constituição de um GPA com parlamentos de outros países, pode advir do presidente da Assembleia da República ou de um grupo de deputados mas o seu estabelecimento formal requer um despacho de constituição do presidente e a sua publicação no Diário da Assembleia da República.

Relativamente à sua atividade, os grupos de amizade têm que apresentar, anualmente, um programa de atividades que submetem à aprovação do presidente da Assembleia da República.

Essa atividade consiste na troca de informações regulares e na análise de assuntos de interesse comum, nomeadamente nas áreas política, cultural, social e económica.

São poderes dos grupos parlamentares de amizade, de acordo com o artigo 46º do RAR:

- a) Realizar reuniões com os grupos seus homólogos, numa base de intercâmbio e reciprocidade;
- b) Relacionar-se com outras entidades que visem a aproximação entre os Estados e entre os povos a que digam respeito, apoiando iniciativas e realizando ações conjuntas ou outras formas de cooperação;
- c) Convidar a participar nas suas reuniões, ou nas atividades que promovam ou apoiem, membros do corpo diplomático, representantes de organizações internacionais, peritos e outras entidades.

As visitas ao país do grupo homólogo e as visitas deste a Portugal, constituem, igualmente, ações dos GPA, onde os deputados se encontram fortemente envolvidos. Daí muitas vezes as ausências às reuniões de comissões e às sessões plenárias serem justificadas por trabalho parlamentar no exterior da instituição ou em missão parlamentar. Existe um enorme envolvimento dos deputados de todos os parlamentos que mantém relações diplomáticas entre si. Uma cooperação interparlamentar que tem vindo a crescer, visando estreitar as relações entre os vários parlamentos.

O artigo 36.º do Regimento da AR estipula e regulamenta a articulação entre as comissões parlamentares, as delegações parlamentares e os grupos parlamentares de amizade.

As comissões parlamentares competentes em razão da matéria garantem a articulação com as delegações parlamentares e os grupos parlamentares de amizade, nomeadamente:

- a) Promovendo, periodicamente, reuniões conjuntas;
- b) Apreciando em tempo útil as respetivas agendas e relatórios;
- c) Promovendo a participação nas suas reuniões e atividades específicas.

No que toca à coordenação administrativa e financeira, compete à Divisão de Relações Internacionais da AR, o apoio técnico e administrativo aos Grupos Parlamentares de Amizade.

O orçamento anual da Assembleia da República prevê uma dotação orçamental para a atividade destes grupos, bem como de outros intercâmbios que envolvam delegações de deputados.

Nos anexos podemos observar a composição dos GPA na Xª Legislatura, bem como os restantes grupos em que os deputados se encontravam envolvidos ao nível das Relações Internacionais da AR.

4.2.5) – Produção legislativa na Xª Legislatura

Nos termos da Constituição da República Portuguesa, compete à Assembleia da República fazer leis sobre todas as matérias e vigiar pelo cumprimento das mesmas. O RAR afirma que compete à Conferência dos presidentes das comissões parlamentares promover a elaboração, no início de cada sessão legislativa, de um relatório de progresso relativo à aprovação e entrada em vigor das leis e da consequente regulamentação, incluindo o cumprimento dos respetivos prazos.

Na prossecução das normas constitucionais e regimentais citadas, foi elaborado um Relatório que analisou o período que decorreu entre o início e o fim da Xª Legislatura, isto é, entre 10 de Março de 2005 e 14 de Outubro de 2009 e que, sob a forma de balanço, reuniu:

- Quadros estatísticos com apresentação do balanço geral do Relatório assim como o seu balanço por comissão parlamentar especializada e por Lei do Orçamento do Estado;
- As leis publicadas e regulamentadas;
- As leis publicadas e não regulamentadas;
- As leis publicadas que não carecem ou não preveem regulamentação.

Por iniciativa do presidente da Assembleia da República, o Relatório de Progresso Relativo à aprovação e entrada em vigor das leis e das consequentes Normas

de Aplicação é editado em suporte eletrônico (PDF), permitindo a sua divulgação junto dos cidadãos e propiciando uma reflexão sobre o exercício da competência legislativa e a sua aplicação durante a Xª Legislatura. Obviamente, dada a panóplia do conteúdo dos dados existentes, não os podemos trazer integralmente para este trabalho, ficando, contudo, uma síntese daquela que foi toda a produção legislativa da Legislatura em apreço, ou seja, uma síntese do trabalho produzido e conseguido pelos deputados da AR durante aquele período.

Neste sentido, o total de Diplomas produzidos foi cerca de 531, incluindo, aqueles que não careciam de regulamentação, as Leis, os Decretos-Lei, as Portarias e os Despachos com a sua respetiva data de publicação em Diário da República.

5 – A Construção da Imagem do Parlamento

Este é de facto um tema delicado e que é tratado por diversas vezes nos meios de comunicação social com grande relevo. Temos procurado neste trabalho compreender melhor a imagem geral da instituição parlamentar, que em nosso entender, subdivide-se em duas faces, embora interdependentes: por um lado, a imagem da instituição em si, de todo o trabalho parlamentar, de acordo com os serviços que comporta, bem como, de todo o seu capital humano extremamente importante e, por outro lado, a imagem dada através do desempenho da função dos deputados, os representantes diretos dos cidadãos, sendo aqueles a imagem da instituição.

Os sucessivos presidentes da AR têm mostrado alguma preocupação e cuidado no que se refere à imagem do Parlamento, manifestando sempre mensagens que vão no sentido da orientação do desempenho parlamentar, patente nas mãos de todos, nas sucessivas sessões solenes comemorativas e outras que envolvam o Parlamento.

Na sessão solene comemorativa do XXXIIº aniversário do 25 de Abril, o então presidente da AR, Jaime Gama, uma vez mais manifestou essa preocupação nas palavras que dirigiu à Assembleia, procurando dignificar a imagem da instituição, por ser “constitucionalmente a mais transparente de todas as instituições no exercício da sua atividade legisladora e fiscalizadora”. No decorrer do seu discurso entendeu que muitas das críticas ao Parlamento são injustas ou trazem demagogia, mas são tais que não devem “inibir quanto à interpretação adequada do sentido crítico da opinião pública e à extração das devidas consequências no plano das medidas a tomar. Por estar na linha fronteira dessa absorvente e trepidante experiência política, o Parlamento deve ser a primeira – e não a última – das grandes instituições do Estado a assumir em plenitude a postura de reforma permanente, ao serviço de um regime político que todos desejamos seja cada ano que passa um regime democraticamente mais forte.” Deste modo entendeu que a resposta parlamentar quando convocada, “só pode ser: mais e mais rigor, mais transparência, acrescido sentido de responsabilidade (...) assegurando a alta função de legislar para todos os órgãos do Estado e para os cidadãos, observando não o interesse do grupo ou facção, mas o interesse geral e o bem comum de todos os portugueses” (Gama, 2006). Acreditando que o Parlamento deve agir em nome do povo, em nome daqueles que contribuem para a sua formação, a ideia de muitos políticos e dos diversos presidentes da AR é a de que o Parlamento não deve abdicar da sua função

legislativa e da sua função de fiscalização dos atos do Executivo, uma ideia que vem opor-se a uma outra já bastante vinculada, também por nós já observada, a de que o Parlamento está a perder essa função legisladora para o Governo, que cada vez mais detém essa iniciativa.

É importante melhorar a imagem da instituição parlamentar e cuidar para que constantemente possa ser retocada e estar adaptada às exigências das sociedades atuais e seja uma instituição sempre próxima dos cidadãos e essa atitude está atualmente muito presente.

O Parlamento transformou-se “no símbolo de tudo quanto de mau existe”, se o país não anda, a culpa é do Parlamento, se as contas orçamentais não batem certo, a culpa é do Parlamento, o Governo não governa? A culpa é do Parlamento (Encarnação, 2002:227). Com todas estas críticas, estará a nossa instituição parlamentar ultrapassada? Não. O que o Parlamento precisa é de se adaptar aos novos contextos da sociedade. O que é preciso é mostrar que o Parlamento pode estar atento e sensível a todos os grandes temas que atravessam o país e que quando se pronuncia, possa mudar alguma coisa. O que se impõe é exercer a atividade essencial de fiscalização política dos atos do Governo e que dela resultem consequências (Encarnação, 2002: 228). Porém, a supremacia partidária manifesta-se também na representação parlamentar, sendo que são os GP’s que distribuem os deputados pelos vários cargos parlamentares, desde a Presidência até às comissões. São ainda os GP’s representados na conferência de líderes, reconhecida como um órgão muito importante na organização funcional da AR, que vão condicionar com as suas resoluções, “toda a atividade do Plenário”. Como vimos anteriormente neste trabalho, o Parlamento é atualmente uma instituição fortemente “partidocratzada” (Cruz, 1988: 112).

Quando o país atravessa dificuldades económicas e se instalam convulsões sociais, os cidadãos atribuem parte da responsabilidade ao Parlamento e acusam os deputados de serem também responsáveis pela crise. Isto, nada mais é, do que o reflexo que a imagem do poder tem na instituição parlamentar, o que vai condicionar o trabalho a desenvolver pelos deputados e afetar a imagem da instituição parlamentar. Isso será mais visível na produção legislativa, como aqui já foi dito, os parlamentos não legislam sozinhos. A legislação é fruto de cooperação e negociação entre o poder executivo e o poder legislativo, embora o Parlamento continua a participar ativamente na formulação definitiva das leis. A questão prende-se pelo facto de os governos terem de responder às promessas eleitorais e, por isso, muitas vezes a Lei nasce no âmbito do Governo.

Relembramos que, o Parlamento deve manter e reforçar a sua competência legislativa e a sua competência de fiscalização parlamentar dos atos e das políticas do Governo.

O Parlamento detém por excelência, um acervo de instrumentos jurídicos e políticos de grande relevância e no entanto, “o que muitas vezes passa para a opinião pública sobre o poder do Parlamento, é pouco e muito esvaído, pior ainda, que nada se passa” (Amaral, 2003: 34).

A AR tem também de promover um maior contato com a sociedade portuguesa, promovendo mais iniciativas de modo a que os cidadãos se sintam motivados em ir ao Parlamento e as consequentes visitas e exposições têm sido sinónimo disso mesmo. Por outro lado, o Parlamento tem de “ franquear os portões do velho palácio das Cortes e aparecer em diálogo com as instituições representativas e com os portugueses em geral” (Amaral, 2003:35). A imagem do Parlamento está associada à confiança que os cidadãos têm na instituição e essa questão torna-se importante.

Nos estudos que se têm levado adiante acerca da motivação dos portugueses relativamente à AR, são pouco expressivos no que concerne ao apoio difuso à instituição. Contudo, em 1994, Mário Bacalhau defendia que esse apoio difuso à AR teria aumentado substancialmente durante a década de oitenta e princípios dos anos 90, em que muitos portugueses consideraram “muito” e “muitíssimo necessária para a vida do país” o desempenho da AR (Bacalhau, 1995:216-217).

Tendências que vão contrariar a opinião de muitos autores, tendo Portugal uma sociedade que procura aproximar-se mais do seu Parlamento que a maioria das democracias ocidentais (Freire et al, 2002: 143). Do ponto de vista dos fatores que possam explicar as atitudes em relação às instituições políticas, por parte dos cidadãos, os dados não nos permitem conclusões definitivas. O que poderá estar nessa explicação de atitudes dos indivíduos em relação à Democracia não é a sua posição social, mas sim outras atitudes, transversais à estrutura de classes e ao estatuto socioeconómico (Amaral, 2003:35).

De forma simplista e de acordo com o Deputado do GP do PS, Francisco Assis, o trabalho parlamentar pode ser subdividido em três grandes tarefas: a participação em Plenário, o trabalho nas reuniões de comissões e a auscultação dos eleitores e respetiva representação de interesses (Assis, et al, 2000:72). E, diretamente relacionados com a organização desse trabalho, existem alguns fatores essenciais (Freire et al, 2002:161-162), tais como:

1. A racionalização do trabalho em Plenário, com a racionalização das votações e o reforço da função tribúncia do Plenário, reservando-se a câmara para debates mais relevantes, o exemplo do debate sobre o estado da Nação.
2. O reforço do trabalho em comissão, longe vão os anos das horas seguidas de trabalho parlamentar em sessão plenária e com a última revisão regimental, foi atribuído às comissões parlamentares uma maior agenda de debate parlamentar e da condução dos trabalhos.
3. As estruturas de apoio, com o reforço do pessoal administrativo e técnico, designadamente no apoio às comissões, de apoio aos deputados e no reforço do tratamento da informação parlamentar pela DILP.
4. A relação com o cidadão, concretizando instrumentos já existentes, alterando o modelo de debate das petições e outras iniciativas ao dispor dos cidadãos e ainda a recriação da comissão de petições, em moldes bem diversos das restantes comissões.
5. O incentivo aos estudos sobre a AR, através duma maior disponibilização de informação sobre a instituição parlamentar e informação aos cidadãos. Publicação regular de relatórios de atividades e informação de estatísticas, por exemplo, das visitas e exposições, o que é praticamente inexistente, embora o CIC-RP detenha uma informação atualizada e válida.

O Parlamento continua a ser, apesar de toda a sua aparente perda de legitimidade, nomeadamente através da informação que percorre nos meios de comunicação social, uma instituição que goza de autonomia, na medida em que organiza os seus trabalhos, o que uma coisa não invalida a outra. Para contribuir para a imagem da AR junto dos cidadãos, o caminho a percorrer passará também pela apreciação e aprovação, de modo mais quantitativo e atempado, de petições, iniciativas legislativas de cidadãos, de propostas e uma promoção cada vez maior de seminários e conferências que possam juntar especialistas em áreas específicas das ciências sociais

das quais a AR carece de informação e formação e na auscultação das opiniões dos cidadãos e das suas aspirações.

Já no domínio da comunicação com o eleitorado, o Parlamento deve estabelecer medidas que possam contribuir para que os cidadãos se sintam efetivamente representados pelo Parlamento e nele encontrem a atenção merecida para a resolução dos seus problemas ou necessidades de obter informação. A falta de diálogo e de esclarecimentos por parte do Parlamento poderá levar ao incremento de dúvidas nos cidadãos, ao descontentamento e até às manifestações.

Foi no início dos anos 90 do passado século, que o Parlamento centrou a sua atenção na promoção de novas formas de contato com o cidadão, atividade que se tem mantido desde então. O problema reside, em parte, na natureza do sistema eleitoral português, que não favorece esse contato mais abrangente, embora muito se tenha promovido, por exemplo, o direito de petição, entre outras iniciativas dentro do Parlamento. Cristina Leston-Bandeira entendeu que, com o aumento da pressão para uma maior aproximação do Parlamento aos cidadãos, cresceu também a convicção de que a principal alteração deveria ser feita ao nível do próprio sistema eleitoral (Bandeira, 2002:215).

Vamos ao encontro do entendimento de Cristina Leston-Bandeira, quanto à influência do nosso sistema eleitoral na relação e nos padrões de recrutamento parlamentar. Comparando o nosso sistema eleitoral com o sistema dos EUA – em Portugal as listas de candidatos à AR são listas fechadas e bloqueadas, diretivas dos partidos políticos que as pretendem sufragar nas eleições, onde o cidadão não tem qualquer influência ou participação. O cidadão no fundo, em cada ato eleitoral para a AR apenas vai ratificar uma lista, que mais não passa, de um programa eleitoral. Já nos EUA, o cidadão participa vivamente, assim o entenda, em todo o processo que conduzirá às eleições presidenciais. Nas eleições primárias, que antecedem temporalmente a eleição final e propriamente dita, o cidadão vai escolher através do seu voto, quais os candidatos que deverão submeter-se à eleição para a Presidência dos EUA e, conseqüentemente escolher aquele candidato que ocupará a Casa Branca. Na prática é o cidadão que escolhe dentre os candidatos – democratas ou republicanos, os dois candidatos que devem submeter-se ao voto dos cidadãos. Maria da Conceição Pequito Teixeira segue idêntica consideração, ao afirmar que seria importante propor-se a inclusão de uma norma na Lei dos partidos políticos, que previsse a realização de eleições abertas aos filiados e mesmo aos simpatizantes de cada partido, na escolha dos

candidatos a cargos políticos nacionais (Teixeira, 2009:357). O mesmo defendeu o constitucionalista Jorge Miranda acrescentando que embora esse princípio constituísse apenas uma “norma de princípio”, o certo é que isso teria um impacto significativo na “qualidade” da Democracia representativa (Miranda, 1999:564).

É de se admitir que uma maior participação de todos os membros num processo tão importante na vida interna dos partidos, na medida em que visa o acesso ao poder do Estado – como vem a ser o caso do recrutamento parlamentar, contribuiria para a valorização da AR e dos deputados, quer pela autonomia que podiam ganhar em relação às direções partidárias, quer pela relação de proximidade que poderiam desenvolver com os filiados e os eleitores (Teixeira, 2009:358).

No fundo seria necessária uma mudança que conseguisse uma maior aproximação entre eleitos e eleitores, sendo que, o ideal passaria por uma combinação entre dois tipos de sistemas eleitorais, para conseguir equilibrar vantagens e minimizar inconvenientes. Um sistema eleitoral visa a escolha dos representantes parlamentares e a escolha dos governantes, dois desafios – representação e governação. Já não faz sentido insistir na manutenção, dentro dos limites da CRP, de um sistema proporcional exclusivo, nem do método de Hondt. É necessário agilizar uma revisão que procure equilibrar as diferentes funções das eleições, reforçando o poder do cidadão sem enfraquecer os partidos políticos, que possibilite a identificação dos deputados e o seu controlo pelos eleitores, que crie condições para governar sem diminuir a responsabilidade perante o Parlamento.

Os estudos de opinião elaborados pela Eurosondagem (Quadro IV que se apresenta em seguida), em Julho de 2006, abrangendo um universo populacional de portugueses com 18 anos de idade ou mais, demonstram que os cidadãos elegem o presidente da República como o órgão que na sua atuação tem melhor avaliação, seguindo-se o primeiro-ministro. O Executivo de José Sócrates teve uma avaliação bastante positiva pelos portugueses e foi mesmo melhorada em posteriores sondagens desencadeadas pela Eurosondagem. Quanto ao Parlamento, ou seja, quanto à avaliação que os portugueses fazem da imagem e da atuação da AR, embora tenha subido ligeiramente, certo é que a sua classificação continua negativa (41,5%) mas vai contrastar-se com a afluência de cidadãos à instituição. Poderão as polémicas que envolvem o Parlamento nos media serem também uma causa de afluência e curiosidade dos cidadãos? Ora, os meios de comunicação social, são, antes de mais, um forte apoio e um grande suporte dos principais agentes que conduzem a política. Mais do que o

Parlamento, enquanto centro de gravitacional do sistema político, a televisão, por exemplo, é o grande fórum público onde se debatem as questões de interesse público e na qual se travam as mais acaloradas disputas pelo poder e os mais combativos comentários públicos (Sena, 2007:56).

Se por um lado os cidadãos fazem uma avaliação negativa da AR, por outro, têm uma enorme curiosidade e interesse em participar na vida parlamentar pelos variados mecanismos que a instituição tem disponibilizado. O que em parte poderá explicar o nível de confiança que eles depositam no Parlamento, está relacionado com a imagem que os media transmitem da instituição. Como referiu Pedro Magalhães, os meios de comunicação social e, em particular a TV, terão reforçado as tendências para um descrédito dos cidadãos no Parlamento, mediante a exposição de retratos negativos da esfera política, mas também através da substituição de outras atividades cívicas dos agentes políticos, por formas de lazer “privatizadas” e “individualistas” (Magalhães, 2003:446). É o poder da televisão que se acentua também pela medição do tempo da sua exposição mediática, da sua permanência visível, e de essa servir como contraponto imediato à mensagem do poder político (Sena, 2007: 57).

Os media jogam um papel essencial não só no que se refere à possibilidade de transparência, como à participação do cidadão na vida política – uma participação cada vez mais definida em função da agenda do meios de comunicação social, como por exemplo, uma importante mensagem de um político ser cronometrada à hora dos noticiários (Serra, 1999:4).

Na verdade, há que superar a existência de “um défice comunicacional entre governantes e governados” (Cabral, 2000:110) e essa poderá ser uma das principais razões para uma avaliação menos positiva do Parlamento. Caberá esse papel ao Deputado, como adiante teremos oportunidade de observar.

O seguinte quadro IV demonstra um estudo de opinião elaborado pela Eurosondagem no início do mês de Julho de 2006, evidenciando então a classificação negativa atribuída pelo eleitorado ao Parlamento. Relembramos que estes dados de 2006 enquadraram-se no nosso estudo, pois estamos a analisar a X^a Legislatura.

Quadro IV: A atuação dos órgãos do poder político, Xª Legislatura, XVII Governo Constitucional

| A atuação de... (%) | | | | |
|---------------------------------------|----------|-------------------------|----------|-------|
| | Positiva | Nem boa nem má | Negativa | NS/NR |
| presidente da República, Cavaco Silva | 69.2 | 14.5 | 10.6 | 5.7 |
| primeiro-ministro, José Sócrates | 58.7 | 13.7 | 19.8 | 7.8 |
| Governo | 36.1 | 22.7 | 31.4 | 9.8 |
| Assembleia da República | 32.6 | 9.4 | 41.5 | 16.5 |
| Líder PSD, Marques Mendes | 41.5 | 11.5 | 36.1 | 10.9 |
| Líder CDU, Jerónimo de Sousa | 40.1 | 14.0 | 34.1 | 11.8 |
| Líder CDS/PP, Ribeiro e Castro | 35.0 | 15.9 | 32.6 | 16.5 |
| Líder BE, Francisco Louçã | 42.4 | 9.3 | 35.0 | 13.3 |

Fonte: www.sic.pt/Eurosondagem, 08/07/2006

A cultura política de um país consiste na distribuição das relações da respetiva população com os objetos políticos. Logo, a primeira relação é a do conhecimento, da informação sobre o sistema político, as suas funções e os responsáveis pelas mesmas (Bacalhau, 1995:85). Um cidadão mais informado, mais participativo, logo, exigente, com uma opinião formada acerca das questões políticas da sociedade, é um cidadão com um maior conhecimento sobre a atividade dos órgãos políticos. A cultura política manifesta-se na vida quotidiana dos cidadãos e tem efeito também no comportamento eleitoral (Santo, 2011:12).

A estratégia de comunicação proposta pelos GP's para melhorar a imagem do Parlamento, terá de consubstanciar novas formas de incentivar os cidadãos a participar na vida parlamentar, recorrendo para tal, por exemplo, às novas tecnologias, ou à implementação na AR de um gabinete de apoio ao cidadão. Acerca deste tema, o ponto 5.2 adiante, poderá ser mais esclarecedor, espelhando as propostas apresentadas para uma reforma da AR.

5.1) A relação entre o cidadão e o sistema político

Não podemos falar na relação entre cidadãos e deputados eleitos para o Parlamento, por círculos eleitorais, sem antes compreendermos o que pensam os cidadãos do sistema político como um todo e da relação que mantêm com esse sistema, pois todos estão nele integrados. O poder procura assumir-se como dinamizador do sistema político, por outras palavras, ao invés de oprimir, o poder pode e deve libertar (Santo, 1997:22).

É importante compreendermos desde já o que se entende por cultura política e que cultura política tem os portugueses. Na ideia de Mário Bacalhau, os regimes políticos resultam da experiência política histórica e da configuração específica da distribuição espacial da população, da dimensão e da especialização funcional dos agregados populacionais, da estrutura demográfica, dos grupos familiares, profissionais, económicos e religiosos, dos níveis de cultura e das ideologias e motivações pessoais adquiridas nas múltiplas relações com os mesmos grupos e com as próprias instituições políticas (Bacalhau, 1995:25).

A análise dos resultados das sondagens que constituem a base de estudos acerca da socialização e cultura políticas, revela que permanecem em Portugal diferentes grupos e níveis de cultura política. Os resultados que permitem identificar os níveis dominantes da cultura política dos cidadãos e da cultura política participante (participação ativa na política), são as variáveis de localização geográfica, a dimensão do habitat e o nível educacional e económico.

Bacalhau entende a cultura política dum país como a distribuição das relações da respetiva população com os objetivos políticos. A primeira relação é a do conhecimento, ou seja, da informação sobre o sistema político, as suas funções e os responsáveis pelas mesmas. Uma primeira relação que se completa com as relações emotivas e da avaliação e valoração, nomeadamente sobre o interesse pela informação sobre assuntos públicos e do Governo e, até sobre o funcionamento da Assembleia da República (Bacalhau, 1995:85).

Paula do Espírito Santo entende que a cultura política é constituída pelo conjunto de normas, padrões, símbolos, valores e crenças que acompanham e identificam cada indivíduo, mas também cada Estado ou sistema político, suportado infraestrutural e formalmente, pela sua máquina política e perceptível através de realizações comuns, quotidianas dos seus cidadãos. A cultura política constitui e confere

uma base identitária comum que serve de elo de ligação e identificação entre os indivíduos de cada Estado. A cultura política é determinada pelos contextos histórico, político, económico, social, cultural, religioso, específicos a cada sistema político e que acompanha o indivíduo desde a sua formação e identidade políticas, no seio da sua família, grupo de amigos, a escola, as organizações, o trabalho (Santo, 2006:117).

A avaliação da informação sobre o sistema político e os seus órgãos e funções, foi diversas vezes medida através da capacidade de identificar a “instituição que realmente governa o país”, o nome do presidente da República, o do primeiro-ministro, o do presidente da AR e dos partidos políticos com assento parlamentar (Bacalhau, 1995:87). Apesar dos estudos não serem abundantes, Mário Bacalhau tem encontrado o modo como estão expressas as atitudes, as opiniões e os comportamentos políticos dos portugueses, embora mais em concreto, no período compreendido entre 1973 e 1993. Estudos de 1993 revelavam que o primeiro-ministro e o Conselho de Ministros seriam a instituição que realmente governava o país na opinião, respetivamente, de 50,3% e 22% dos portugueses com 18 anos e mais. Os restantes indicaram o presidente da República (25,6%) e a AR (18,4%), conforme o quadro V, abaixo identificado. Se tivermos em atenção a mesma questão, mas se a sondagem for dirigida à população com 18 anos e mais, mas de acordo com os níveis de instrução, encontramos alterações, conforme demonstra o quadro VI, em que a AR surge-nos com percentagens superiores naqueles inqueridos que possuam o 7º ano de escolaridade (25,9%), ao passo que esse valor decresce quando são inqueridos os com formação universitária.

Quadro V: opinião da população com 18 anos ou mais, sobre a instituição que governa realmente o país, segundo sondagens de 1978, 1984 e 1993.

| Instituição que governa o país | 1978 | 1984 | 1993 |
|---------------------------------------|-------------|-------------|-------------|
| 01. presidente da República | 38,5% | 30,6% | 25,5% |
| 02. Conselho de Ministros | 20,4% | 23,4% | 22,0% |
| 03. Assembleia da República | 13,8% | 18,8% | 18,4% |
| 04. primeiro-ministro | 25,7% | 25,2% | 50,3% |
| 05. Não sabe | 30,4% | 19% | 5,8% |
| 06. Não respondeu | 3,1% | 1,8% | 1,2% |

Fonte: Atitudes, opiniões e comportamentos políticos dos portugueses: 1973-1993, Mário Bacalhau, 1995, pág. 87

Quadro VI: opinião da população com 18 anos ou mais, de cada um dos níveis de instrução, sobre a instituição que governa realmente o país, segundo sondagens de 1978, 1984 e 1993.

| Instituição que governa o país | Univer sitária | 7º ano | 5º ano | primária completa | primária incompleta |
|---------------------------------------|-------------------|--------|--------|----------------------|------------------------|
| 01. presidente República | 9,5% | 18,6% | 19,5% | 28,8% | 31,3% |
| 02. Conselho de Ministros | 34,2% | 29,7% | 27,3% | 20,5% | 13,1% |
| 03. Assembleia da República | 16,8% | 25,9% | 22,0% | 18,5% | 12,5% |
| 04. primeiro-ministro | 60,1% | 51,1% | 49,4% | 50,9% | 44,9% |
| 05. Não sabe | 0,0% | 1,7% | 3,6% | 6,3% | 10,8% |
| 06. Não respondeu | 0,0% | 0,8% | 0,4% | 1,2% | 2,4% |

Fonte: Atitudes, opiniões e comportamentos políticos dos portugueses: 1973-1993, Mário Bacalhau, 1995, pág. 87

Finalmente, em 1993, a maior parte dos eleitores identificou os partidos com deputados eleitos para o Parlamento. Apenas os partidos com reduzido número de votos ou que estiveram ocasionalmente representados, são identificados por percentagens reduzidas. O interesse da população pelas atividades dos partidos é mais reduzido do que o interesse pelos assuntos públicos e do Governo.

Como atrás se referiu, apesar dos estudos não serem abundantes, Mário Bacalhau encontrou o modo como estão expressas as atitudes, as opiniões e os comportamentos políticos dos cidadãos portugueses, dada a sua profundidade e fiabilidade em concreto, no período compreendido entre 1973 e 1993, o que aceitamos como um indicativo válido para o nosso estudo. Para os valorizar e complementar, atualmente recorremos aos estudos de sondagens da “Eurosondagem”, encontrando outros indicadores que se adaptam e que refletem com mais atualidade as opiniões e atitudes dos cidadãos relativamente ao atual sistema político. Por exemplo, hoje mede-se muito a popularidade que têm os políticos e líderes partidários com assento parlamentar, bem como a avaliação que os cidadãos portugueses fazem do presidente da República, do Parlamento, do Governo, dos Juízes e do Ministério Público. Não se trata tanto em aferir dos cidadãos qual “a instituição que governa o país”, mas sim, que avaliação fazem sobre as instituições que nos governam. E estes estudos parecem-nos ser também interessantes e perfeitamente adequados para figurarem no nosso trabalho. Neste sentido, compulsamos os dados do Quadro VII, que se segue, acerca da popularidade dos líderes parlamentares e das instituições que governam o nosso país.

Quadro VII: Popularidade dos líderes políticos e avaliação das instituições que governam o país, segundo sondagens de 2012.

| Popularidade e avaliação dos líderes políticos e das instituições que governam o país | Percentagens dessa avaliação 2012 | Avaliação Positiva | Avaliação Negativa |
|----------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------|---------------------------|---------------------------|
| Paulo Portas – CDS-PP | 14,1% | 34,4% | 20,3% |
| António José Seguro – PS | 13,2% | 33,2% | 20% |
| Francisco Louça – BE | 5,5% | 30% | 24,5% |
| Jerónimo de Sousa – PCP | 4,4% | 31% | 26,6% |
| Presidente da República, Cavaco Silva | 2,6% | 34,4% | 31,8% |
| Primeiro-ministro, Pedro Passos Coelho | 2,6% | 30,7% | 28,1% |
| Assembleia da República | -2,5% | 25,2% | 27,7% |
| Ministério Público | -18,5% | 17,5% | 36% |
| Juizes | -19,8% | 16,7% | 36,5% |
| Governo | -21% | 19% | 40% |

Fonte: Estudo de opinião Eurosondagem para o Expresso, Sic e Visão; Jornal Expresso de 17/08/2012

Dos dados apresentados, podemos concluir que António José Seguro, tal como os restantes líderes da oposição, surgem com o seu saldo de popularidade em campo positivo, por contraponto à avaliação menos positiva atribuída ao primeiro-ministro. Paulo Portas surge-nos como o político português com melhor avaliação pelos cidadãos. Na popularidade dos líderes políticos, destacamos ainda a avaliação positiva atribuída ao presidente da República, Aníbal Cavaco Silva. Já numa avaliação nitidamente negativa, surge-nos a Assembleia da República, com uma percentagem negativa de 27,7%, contra 25,2% de avaliação positiva, o que resulta num saldo negativo de 2,5%. O Governo surge na última posição, com uma avaliação bastante negativa de 40%, contra uma avaliação positiva de 19%, o que resulta num saldo negativo de 21%. Os cidadãos demonstram o seu desagrado para com o Executivo e com as suas medidas, que não se têm revelado populares. Relembramos a questão do descontentamento dos cidadãos, que em momentos de crise social e económica, penalizam a atuação do Governo e da AR. Sempre que o presidente da República tem uma voz mais ativa e se mostra como órgão moderador e orientador da política nacional, consegue obter maior popularidade junto dos cidadãos e assim conseguir um saldo positivo.

No âmbito deste tema, podemos aproveitar a questão enunciada por Marques Bessa: afinal, “Quem governa”? A maior parte dos autores e politólogos que estudam a questão da governabilidade, entendem a vida político-social como uma teia que relaciona indivíduos dotados com desiguais graus de poder e influência, prestígio e riqueza, revelando-se regularmente os privilegiados como um pequeno número face à vasta massa dos cidadãos (Bessa, 1993:15). Quem governa são as minorias dirigentes, politicamente significativas, ou seja, as “categorias dirigentes” noção formulada por Raymond Aron (1910-1983) sem um benefício visível, nas palavras do autor (Bessa, 1993:16). Outros teóricos prometedores como Paul Sweezy (1910-2004) satisfeitos ficaram com a categoria de “classe dominante” dada a essa minoria dirigente. A minoria dominante é a que detém os meios de produção, de modo que as teorias de mudança que sublinham o papel dos novos gestores e da técnica não passam de pequenas ilusões (Bessa, 1993:19).

No fundo, a classe política, aquela que governa, será uma minoria, é aquela que coordena e dirige todo o sistema político, que depende em muito da sua própria capacidade.

As forças sociais que caracterizam a dinâmica da política estão presentes nas relações sociais, nas atividades dos cidadãos. São forças “estruturais do sistema social” que se destacam nas atuais sociedades, por conformarem forças novas como a do dinheiro, a do saber, a do trabalho, a da tecnologia e de quaisquer outras que venham a ter significado (Bessa, 1993:229).

Já a relação entre os eleitores e os partidos políticos, sendo cada vez mais complexa e dependente de contextos nacionais, define-se com base em duas dimensões: a identificação dos cidadãos com o partido político e a capacidade de representar a “procura social” que lhes é atribuída (Bacalhau, 1995:143).

Os cidadãos aprenderam, mediante novos processos de socialização e influenciados pelos contextos sociais em que estavam integrados, a encontrar novas formas de associação e participação política, a participação na *Polis* como um todo. São exemplo dessas novas formas, as associações desportivas, as associações ou qualquer espécie de grupos no âmbito da saúde, os movimentos feministas, os movimentos ou associações de quaisquer profissões, entre outras, que compõem um vasto leque de opções. A sociologia política constitui um processo de formação política dos indivíduos, que está sustentado e pode ser diferenciado em cada Estado (Santo, 2011:12).

Note-se que se reveste de extrema importância, a participação e o envolvimento do cidadão na vida política. Freitas do Amaral ressuscitou essa ideia de Cícero, do dever de participação política, na sua recente *História do pensamento político ocidental* – onde Cícero, no seu Tratado De República, considerou ser o primeiro dos deveres que a moral social impõe aos homens – a participação na vida política, sendo um dever de todos os cidadãos. Defendia como natural que os homens participassem na vida política, pois “há na natureza uma tal necessidade de agir (...) com vista à salvação comum”. (Amaral, 2011:65).

Em suma, as tendências aqui mencionadas através dos dados conseguidos parecem, apesar de tudo, “suscetíveis de contribuir para a redução relativa do contingente de portugueses que se alheia e exclui da participação política, não os que o fazem por opção consciente e mais ou menos conjuntural, mas aqueles cujo alheamento resulta da incapacidade interiorizada para tal participação” (Almeida, 1987:60).

5.1.2) – A desmaterialização do trabalho nas comissões

Na senda da questão da relação entre o cidadão e o Parlamento português, este tem tido, de facto, uma crescente preocupação não apenas com a aproximação aos seus cidadãos, mas também na procura e na promoção de formas rápidas, modernas e mais económicas, de realizar essa intenção. Exemplo disso tem sido a desmaterialização de todo o trabalho que é desenvolvido na Divisão de Apoio às Comissões (DAC), na DAPLEN e também na correspondência entre o Gabinete da PAR e os restantes serviços da AR. Mas o que significa então esta desmaterialização que tem contagiado todos os serviços da instituição? Significa, pois, a redução de papel e a utilização mais amiúde das novas tecnologias, no desenvolvimento do trabalho parlamentar. A instituição tem investido muito nas tecnologias informáticas, tanto ao dispor dos deputados, como na exibição do trabalho parlamentar ao cidadão, atento, informado e interessado. Aliás, este cidadão tem hoje uma ideia e uma correspondência com o trabalho parlamentar outrora nunca visto. Desmaterializando todo esse trabalho, este ficará completamente acessível ao cidadão, através da INTERNET, nomeadamente do avançado e modernizado portal do Parlamento de Portugal. Aqui, o cidadão segue todos os passos da vida diária parlamentar, desde a entrada concreta de uma determinada

proposta de Lei ou de uma Petição, até à sua finalização, decorrido o tempo necessário e exigido legalmente para o seu efeito. Este processo contribuirá, sem dúvida, para contrapor os resultados que ao longo dos últimos anos têm tomado ênfase, de acordo com variados índices de avaliação, que medem a relação entre cidadãos e poder político, contrariando, assim, a relação de distanciamento que a esmagadora maioria dos cidadãos mantém, em Portugal, com o poder (Cabral, 2000:108).

O Parlamento quer tornar-se mais transparente, próximo e familiar de um número cada vez maior de cidadãos. A transparência envolve um direito – o direito à informação, mas igualmente um dever – o dever de cada cidadão exigir, a quem governa a coisa pública, que explique as suas ações e omissões. Que a transparência seja a condição necessária à Democracia e que a maior “revolução” política do nosso tempo ter tornado justamente como divisa a palavra “transparência” (Serra, 1999:2 e 3).

Com a INTERNET, a informática começa a deixar de ser uma tecnologia da informação para passar a ser para o Estado, também, uma tecnologia da comunicação (Montargil, 2007:119).

A comunicação aproxima contextos políticos com acesso privilegiado aos mecanismos de comunicação modernos e também contribui para distanciar estes dos que não estão ainda dotados de infraestruturas tecnológicas que melhorem a comunicação (Santo, 2011:104).

Em suma e concordando com Alexandre Sá, do Instituto Filosófico da Faculdade de Letras da Universidade de Coimbra, a publicidade da discussão parlamentar, através dos meios ao serviço de uma comunicação generalizada, não apenas garante uma vigilância sobre as atividades parlamentares e governativas por parte dos cidadãos criticamente formados, como cultiva entre estes cidadãos o hábito de raciocinar política.

É a própria comunicação que forma os cidadãos enquanto tais, enraizando neles o hábito de participar em discussões cívicas, de votar, de pensar e de argumentar como se fossem eles mesmos governantes ou parlamentares (Sá, 1999:4).

5.2) O caminho das reformas

Se os governos não funcionam devidamente e ficam devedores aos financeiros e aos jornalistas, a culpa é de todos, não apenas de alguns. Quem vota são os cidadãos no seu conjunto e se alguns podem oferecer influência, os outros todos decidem. E o financiamento dos partidos políticos? Será justa a atual Lei do financiamento dos partidos políticos? Relativamente ao nosso Parlamento, pode o número de deputados manter-se? Pode o sistema eleitoral continuar a contribuir para o esquecimento e o desequilíbrio do território favorecendo as grandes concentrações urbanas em detrimento das demais áreas? Evidentemente que não (Encarnação, 2002: 235). Contudo, são questões que carecem de reformas úteis e quase imediatas, dada a forte necessidade da instituição parlamentar em manter uma boa imagem pública e de estreitar, cada vez mais, a sua relação com os eleitores.

Segundo alguns Politólogos, as críticas ao Parlamento nasceram com o próprio Parlamento e estão ligadas à natureza e à maior visibilidade do seu funcionamento como uma crítica natural. A reforma tem de ir mais além dos melhoramentos pontuais e incorporar uma visão inovadora das funções da Assembleia da República, alicerçado numa nova cultura parlamentar (Seguro, 2006:9 e 10).

Na principal essência de representar o conjunto da população, o Parlamento deverá estar atento e ser sensível às mudanças da nossa sociedade e aos anseios e descontentamentos dos cidadãos. Nesta ótica é entendido que deverão ocorrer acertos, reformas de organização, de estruturação e entendemos que não se torna já urgente uma redução do número de deputados, talvez pela razão que já no nosso trabalho ficou dita, se a AR reduzir o número de deputados, os que então forem eleitos vão ter um número de cidadãos ainda maior para representar. Porém, a organização do trabalho parlamentar e o apoio aos deputados, dificulta um papel mais amplo do Parlamento no sistema político (Sá, 1994: 447).

A prática do debate político tornou-se fundamental para a atividade da AR, sendo fortemente condicionada pela vontade de obter cobertura da comunicação social e, através dela, obter um impacto na opinião pública, para dar lugar à formação de consensos (Sá, 1994:449), o que se tornou sinónimo de adaptação da instituição à evolução da sociedade. A opinião pública representa a opinião dos cidadãos. Para Paula do Espírito Santo, a construção da cultura política democrática está, fortemente, dependente da sustentabilidade da opinião pública como um dos pilares essenciais,

revelador de liberdade e de responsabilidade, capacidade de coordenação, mobilização e construção sociopolítica (Santo, 2011:269-270).

O tema da reforma do Parlamento é claramente muito complexo e caracteriza-se ainda, por um conjunto de propostas, de projetos, que somente mediante um acordo entre as forças políticas com representação parlamentar poderá ter alguma continuidade visível e chegar a conclusões coerentes e precisas. A centralidade das questões que envolvem esta reforma prende-se essencialmente com a imagem da AR e a sua relação com os cidadãos, bem como do desempenho dos deputados, como aqui ficou dito.

Relativamente aos acertos e às reformas de organização é importante que a instituição parlamentar reflita e reveja o papel que poderá assumir na avaliação do impacto na qualidade da legislação. Compete ao Parlamento encontrar novas práticas e resultados mais consistentes, pois, é conhecido que, não dispõe de um sistema de avaliação prévia do impacto das leis, pelo menos daquelas de conteúdo mais importante. A sua ausência implica legislar no escuro e tentar acertar num alvo difuso. Isto acontece, em parte, porque o Governo não tem o hábito de enviar ao Parlamento, conjuntamente com as propostas de Lei, as avaliações prévias que realiza. Mas o Parlamento pode ter aqui um importante papel e pode desencadear avaliações prévias do impacto para algumas iniciativas. Como? Recorrendo, por exemplo, a *outsourcing*, e à cooperação com centros de investigação e Universidades, através de modelos económicos, sociais e ambientais e com uma estreita colaboração do Governo. A adoção de mecanismos de avaliação da legislação pode contribuir para melhorar a sua qualidade e evitar distorções e corrigir deficiências.

Quanto à relação entre a instituição parlamentar e os cidadãos, a reforma deverá continuar a visar a ampliação dos modernos meios tecnológicos de divulgação da informação parlamentar e procurar fazer com que essa informação consiga abranger o maior número possível de cidadãos. Deste modo, vai beneficiar também aqueles com menor acesso aos modernos meios de comunicação.

O Parlamento passou a usar a informática, logo, a INTERNET, também para disponibilizar informação aos cidadãos e, mais, para assegurar transações com eles (Montargil, 2007:119).

Por isso, a instituição tem-se esforçado por encontrar novas formas de se aproximar dos cidadãos, promovendo as mais diversas iniciativas, como demonstrámos ao longo do nosso trabalho. A instituição pretende ser cada vez mais aberta, sendo realmente importante o reforço da transparência e do acesso fácil à informação

parlamentar, reestruturando os sistemas de informação pública da AR, combinando o serviço de informação parlamentar na Internet, no canal parlamento e nos seus serviços de imprensa (Assis, et al, 2000: 17): logo, uma reforma neste sentido será muito útil.

De seguida vamos conhecer as propostas para uma reforma do Parlamento, na opinião de um Deputado representante de cada Grupo Parlamentar. Aproveitamos para o efeito, as entrevistas conseguidas ao grupo de deputadas, conforme constam nos anexos e elaboramos um quadro, onde surgem os principais aspetos que devem ser tidos em conta para a construção da imagem da instituição, ou seja, o que deve contribuir positivamente para o melhoramento da imagem da Assembleia da República. Apresentamos na página seguinte o quadro VIII.

Quadro VIII – Aspetos mais importantes para a construção da imagem da AR

| GP / Deputada | Recomendações de melhoria da atividade parlamentar |
|------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| PSD – Manuela Tender | <ul style="list-style-type: none"> - Mais divulgação da agenda das sessões plenárias e reuniões de comissões; - Elaboração de súmulas da atividade realizada; - Incentivar a total transparência; - Não haver ausências nas sessões plenárias; - A atitude dos deputados deve ser no sentido de maior transparência da atividade parlamentar. |
| PS – Sónia Fertuzinhos | <ul style="list-style-type: none"> - Os deputados têm de ser capazes de resolver os problemas das pessoas; - O Parlamento deve aproveitar as novas tecnologias para aumentar a aproximação aos cidadãos; - Intensificar todas as formas de aproximação entre eleitos e eleitores. |
| CDS-PP – Teresa Caeiro | <ul style="list-style-type: none"> - Os deputados devem corresponder às expectativas dos eleitores; - É dever do Deputado (ou de qualquer político) pensar estrategicamente para o país e a longo prazo; - Os deputados têm de encontrar soluções para as dificuldades dos cidadãos; - Deixar para segundo plano disputas partidárias e militância. |
| PCP – Rita Rato | <ul style="list-style-type: none"> - O Parlamento deve defender os interesses dos trabalhadores, do povo e do país; - Assegurar o cumprimento da CRP; - Apresentar propostas que visem a melhoria efetiva das condições de vida dos portugueses; - Pôr fim à descredibilização do exercício de cargos públicos pela promiscuidade existente com os interesses privados. |
| BE – Mariana Aiveca | <ul style="list-style-type: none"> - Proximidade e mais proximidade, transparência, ética e sobretudo mostrar às pessoas que o cargo de Deputado é para servir o povo e nunca para dele se servir; - Não romper com os compromissos eleitorais; - Introduzir a ideia da dignificação da política e da pluralidade partidária como garante de uma sociedade participativa e democrática. |
| PEV – Heloísa Apolónia | <ul style="list-style-type: none"> - Dar seguimento às denúncias feitas pelos cidadãos; - O próprio discurso do Deputado (sem promessas que não se podem cumprir) deverá ser mais valorizado; - Assumir os compromissos eleitorais e aqueles feitos aos cidadãos aquando do contato com eles estabelecidos; - Os deputados têm de ser mais ativos no seu trabalho parlamentar, abandonando promessas que não se podem cumprir. |

Fonte: quadro do Autor

Somos a concluir pela observação dos indicadores do quadro anterior, que as recomendações para uma melhoria da atividade parlamentar, na visão de cada Deputada de cada um dos GP's, vão no sentido do Parlamento ter de cuidar da sua imagem e estar sempre preocupado em dignificar o seu trabalho e aproximar-se dos cidadãos. Foi unânime a ideia que a imagem do Deputado, logo, do seu trabalho, deve ir ao encontro das expectativas e dos anseios dos eleitores e que existe para servi-los. Que o Parlamento deve ser o garante da pluralidade ideológica, da liberdade e de uma sociedade atenta, participativa e democrática. Uma tarefa que incumbe aos órgãos próprios, mas deve envolver todos os membros. Como cidadãos e como democratas, todos temos também interesse no êxito de tal missão. E o ponto de partida pode estar na efetiva perceção da Assembleia da República como centro do poder.

Conclusão

O trabalho parlamentar dos deputados e o contributo para a valorização da imagem do Parlamento constituiu o desafio desta dissertação, que teve como preocupação alguns aspetos para a construção da imagem da própria instituição - um desafio também partilhado pelos deputados e por todos os funcionários do Parlamento.

O argumento base deste trabalho centrou-se, em fornecer uma revisão e uma compreensão críticas da imagem dos deputados, logo, da Assembleia da República. Foi então necessário refletir criticamente a relação entre eleitos e eleitores e em iniciativas para uma reforma da instituição parlamentar, tendo em conta, a ampliação dos modernos meios tecnológicos de divulgação do trabalho parlamentar, de modo a abranger o maior número possível de cidadãos, pondo-os em contato com o Parlamento. E esse tem sido um esforço notável por parte dos deputados, ora individualmente, ora através dos seus grupos parlamentares. Têm-se esforçado, cada vez mais, para tornar público o seu trabalho, dentro e fora do Parlamento, demonstrando que é um trabalho permanente, dedicado, sem dia definido. Concluímos, através das entrevistas concedidas, que todos tecem duras críticas aos meios de comunicação social, por muitas vezes não divulgarem a realidade do seu trabalho, que os media preocupam-se muito com disputas e quezílias partidárias. Este trabalho levou-nos também a concluir que existe entre todos os grupos parlamentares um enorme respeito pelo cidadão e pela imagem da instituição e um enorme empenho em confluir estratégias políticas, soluções e esforços para servir o bem comum. Os deputados querem desenvolver um trabalho parlamentar sempre sério e em conjunto, para conseguir uma maior compreensão dos eleitores. Por isso o Parlamento é, antes de mais, um lugar de representação política de uma sociedade complexa que tem de ser governada e que exige que as suas preferências sejam transformadas em decisões. Logo, reduzir o Parlamento apenas à sua competência legislativa constitui a melhor garantia para facilitar e apressar o seu declínio, num lugar onde reside sempre uma oposição crítica e atenta de controlo da atividade do Governo e onde a sua autonomia é um requisito fundamental da institucionalização.

Neste trabalho foi feito um estudo do tipo teórico/descritivo, em que a componente prática versou na aplicação da técnica da entrevista e pelo levantamento de dados estatísticos da atividade parlamentar relativos à Xª Legislatura (2005-2009). Através desta metodologia encontraram-se conteúdos centrais da relação do Parlamento, pelo trabalho desencadeado pelos deputados, com os cidadãos, sempre na ótica interna,

isto é apreciando a visão e a iniciativa por parte da instituição parlamentar. Esta observação levou-nos também a concluir que o nosso Parlamento, à semelhança dos demais parlamentos europeus e, não só, é um Parlamento particularmente exposto às influências externas, designadamente, dos partidos políticos que dele fazem, por excelência, um campo de batalha política.

É certo que, o Parlamento, embora muitas vezes exibindo batalhas políticas entre os partidos que lá se fazem representar, procura comunicar adequada e permanentemente com os cidadãos. Uma comunicação que demonstra empenho em solucionar os problemas vitais da sociedade, como a economia, a saúde, a educação, a segurança social e o Estado providência, a segurança interna, a justiça, a liberdade, as relações externas, estando sempre no centro das preocupações dos discursos e do trabalho parlamentar dos deputados.

Em síntese, no vasto contato com o eleitorado e na preocupação da construção da imagem do Parlamento, somos a concluir que a instituição parlamentar deve continuar a experimentar novas formas de colocar o cidadão em contato com a política, logo, com os seus representantes. Um exemplo, no qual acreditamos ser ousado mas interessante e capaz, passa pela criação de um espaço para receber o cidadão no Parlamento, uma espécie de gabinete do cidadão, onde este possa expor as suas dúvidas, os seus anseios, deixar os seus recados e contactar com os deputados, entre tantas outras iniciativas que poderão ser implementadas.

Existe, ainda, uma outra questão que merece uma cuidada reflexão e que tem sido debatida em últimas reuniões de Presidentes das comissões da atual Legislatura: a necessidade de criar um perfil institucional do Parlamento nas redes sociais, que seja neutro do ponto de vista político. A Democracia tem de estar preparada para as novas plataformas comunicacionais e a AR deve contribuir para corrigir uma certa desinformação e agir onde muitas das vezes se divulgam notícias erradas e manipuladoras da opinião pública. Aderindo às redes sociais e agindo preventivamente, a AR contribuirá para defender o seu prestígio na Democracia.

Atualmente não existem desculpas para não se ser um cidadão informado e participativo e para que o Deputado não demonstre permanentemente o seu trabalho, dentro e fora do Parlamento. Mesmo com o descrédito que muitas vezes os meios de comunicação social atribuem ao Parlamento, exibindo muito pouco do trabalho parlamentar, só o cidadão desinteressado e afastado da ação política é que sabe pouco ou nada da vida parlamentar. É uma questão de iniciativa pessoal, em que, de resto, o

Parlamento tem desencadeado muitos esforços para ser uma instituição cada vez mais próxima dos cidadãos, aberta, plural e transparente. Daí que, os cidadãos têm de saber gerir a sua própria vida, devem experimentar e avaliar localmente, para depois propor a gestão global, ou seja, ao Parlamento, as experiências mais eficazes.

A realidade parlamentar é sempre muito rica. Melhor do que estar a produzir, é absorver o que existe.

Bibliografia

- Almeida, João Ferreira de (1987) *Portugal, os próximos vinte anos, valores e representações sociais, volume VIII*, Lisboa, Fundação Calouste Gulbenkian
- Amaral, Diogo Freitas do (2011) *História do pensamento político ocidental*, Coimbra, Edições Almedina, S.A.
- Amaral, Fernando (1993) *A reforma do Parlamento – reflexões*, Lisboa, AR – Divisão de Edições
- Amaral, João Bosco de Mota (2005) *Ao serviço do Parlamento – intervenções oficiais como PAR*, Lisboa, AR – Divisão de Edições
- ___ (2003) *Reflexões sobre o Parlamento português*, Lisboa, Instituto Francisco Sá Carneiro
- Amaro, Fausto e outros (2010) *Comunicação e marketing político – contributos pedagógicos*, 2ª Edição, Lisboa, ISCSP
- Antunes, Miguel Lobo (1988) “A AR e a consolidação da democracia em Portugal”, *Análise Social*, volume XXIV (100), Lisboa, ICS, 77-95
- Assis, Francisco e Magalhães, José (2000) *Parlamento 2000 a AR a caminho do século XXI*, GP do PS, Oeiras, Celta Editora
- Atitudes Sociais dos portugueses* - boletim de divulgação nº41, março de 2001
- Bacalhau, Mário (1994) *Atitudes, opiniões e comportamentos políticos dos portugueses: 1973-1993*, Lisboa, Edição de autor
- Bandeira, Cristina Leston (2000) “A AR de 1976 a 1999: da legislação à legitimação”, *Análise Social*, volume XXXV, Lisboa, ICS, 175-205
- ___ (2003) “O Parlamento e a opinião pública em Portugal: argumentos para a reforma”, *Análise Social*, volume XXXVIII, Lisboa, ICS, 467-482
- Bardin, Laurence (1977) *Análise do conteúdo*, Lisboa, Edições 70
- Bessa, António Marques (1993) *Quem Governa?* Lisboa, ISCSP
- Bessa, António Marques e Pinto, Jaime Nogueira (1999) *Introdução à Política* (vol.I), Lisboa, Editorial Verbo
- ___ (2002) *Introdução à Política* (vol.III), Lisboa, Editorial Verbo
- Birou, Alain (1982) *Dicionário das ciências sociais*, Lisboa, Pub. Dom Quixote
- Bogdan, R., Biklen, S., (1994) *Investigação qualitativa em educação – uma introdução à teoria e aos métodos*, Porto, Porto Editora

- Boyer, Roger (2002) *Ciência Política*, Lisboa, ISCSP
- Bryman, Alan e Cramer, Duncan (1992) *Análise de dados em Ciências Sociais – introdução às técnicas utilizando o SPSS*, Lousã, Celta Editora
- Cabral, Manuel Villaverde (2000) “ *O exercício da cidadania política em Portugal*”, *Análise Social*, volume XXXV, Lisboa, ICS, 85-113
- Canotilho, José Joaquim Gomes (1999) *Direito Constitucional e teoria da Constituição*, Coimbra, Livraria Almedina
- Curtice, John e Shively, W. Phillips (2003) “*Quem nos governa melhor? Um Deputado ou vários? Análise Social*”, volume XXXVIII, Lisboa, ICS, 361-386
- Cruz, Manuel Braga da (1988) “*Sobre o Parlamento português, partidarização parlamentar e parlamentarização partidária*”, *Análise Social*, volume XXIV, Lisboa, ICS, 97-125
- Dias, Maria da Luz (2011) *O Parlamento*, Lisboa, Divisão de Edições da AR
- Dias, Manuel Domingos Antunes (2001) *Liberdade, Cidadania e Segurança*, Coimbra, Livraria Almedina
- Devine, Fiona (1995) *Qualitative Methods in theory and Methods in political science*, David Marsh, Guerry Stoker (eds) GB: St Martin’s Press
- Duverger, Maurice (1961) *Metodos de las ciencias sociales*, 4ª edición, Madrid, Editorial Ariel
- Encarnação, Carlos (2002) *O poder é solúvel*, Lisboa, Editorial Notícias
- Espírito Santo, Paula do (1997) *O Processo de persuasão política*, Lisboa, ISCSP
- ___ (2006) *Sociologia do eleitorado e decisões de voto*, Lisboa, ISCSP
- ___ (2008) *Estudos de comunicação política*, Lisboa, ISCSP.
- ___ (2010) *Introdução à Metodologia das Ciências Sociais – génese, fundamentos e problemas*, Lisboa, Edições Sílabo, Lda.
- ___ (2011) *Sociologia Política e Eleitoral – modelos e explicações de voto*, Lisboa, ISCSP
- Freire, André e outros (2002) *O Parlamento português: uma reforma necessária*, Lisboa, Editorial Estampa
- Galope, Francisco (2012), artigo *Quanto ganham os deputados*, in Revista Visão nº 995, de 19 de Janeiro, Lisboa, Impresa Publishing
- Gravito, Lisete e Leitão, Maria (2010), *Leis aprovadas e publicadas na Xª Legislatura (03/2005 a 10/2009)*, Lisboa, AR-Divisão de Edições

- JR, Walter C. Opello (1988) *O Parlamento português – análise organizacional da atividade legislativa*, Revista Análise Social, volume XXIV (100), Lisboa, ICS, 127-150
- Lijphart, Arend (1994) *As democracias contemporâneas*, Lisboa, Gradiva (projeto Trajectos)
- Lobo, Marina Costa (2011), artigo *Ciência Política*, in Revista Visão nº 975, de 10 de novembro, Lisboa, Impresa Publishing
- Lopes, Fernando Farelo (2004) *Os partidos políticos*, Oeiras, Celta Editora
- Magalhães, Pedro C. (2003) *A confiança nos parlamentos nacionais*, Revista de Análise Social, volume XXXVIII (167), Lisboa, ICS, 443-465
- Mair, Peter (2003) *Os partidos políticos e a democracia*, Revista de Análise social, volume XXXVIII (167), Lisboa, ICS, 277-293
- Martins, Manuel Meirinho (2003) *Participação política e grupos de cidadãos eleitores*, Lisboa, ISCSP
- ____ (2004) *Participação política e democracia – o caso português (1976-2000)*, Lisboa, ISCSP e Comissão Nacional de Eleições
- ____e outros (2007) *Comunicação e marketing político – contributos pedagógicos*, Lisboa, ISCSP
- ____e outros (2010) *Comunicação e marketing político – contributos pedagógicos*, 2ª Edição, Lisboa, ISCSP
- Maltez, José Adelino (2004) *Tradição e revolução: uma biografia do Portugal político do século XIX ao XXI*, Lisboa, Tribuna da História, 2 vols.
- Miranda, Jorge (1991) *O actual sistema português de actos legislativos*, Lisboa, in Legislação
- ____ (1999) *Estudo com vista a uma nova lei dos partidos políticos*, Lisboa, in revista da Faculdade de Direito de Lisboa, vol. XL (1-2)
- Moreira, Adriano (2009) *Ciência Política*, Amadora, Livraria Bertrand
- Moreira, Vital (1978) *Constituição da República Portuguesa, anotada – referência que dominava o sistema de Governo português de “parlamentarismo racionalizado”*, Lisboa, Celta Editora
- Montargil, Filipe e outros (2007) *Comunicação e Marketing Político – contributos pedagógicos*, Lisboa, ISCSP
- Packenham, Robert (1970) *Legislatures and political development*, Durhan, Durhan University press

Pasquino, Gianfranco (2002) *Curso de ciência política*, Cascais, Editora Principia

Piçarra, Nuno (1989) *A separação dos poderes como doutrina e princípio constitucional*, Coimbra, Editora Coimbra

Porta, Donatella Della (2004) *Introdução à ciência política*, Lisboa, Editorial Estampa

Quivy, Raymond e Campenhoudt, Luc Van (1996) *Manual de Investigação em Ciências Sociais*, Lisboa, Gradiva Publicações, Lda.

Relatório de atividades da Comissão de Ambiente, Ordenamento do território e poder local, da 2ª sessão legislativa da Xª Legislatura, AR-DAC, Lisboa

Relatório de atividades da Comissão de Educação e Ciência da Xª Legislatura, AR-DAC, Lisboa

Relatório de atividades da Comissão de Obras Públicas, transportes e comunicações na 3ª sessão legislativa da Xª Legislatura, setembro de 2008, AR-DAC, Lisboa

Relatórios de atividade da Comissão de Orçamento e Finanças da 3ª e 4ª sessão legislativa da Xª Legislatura, de 15/09/2007 a 23/07/2009, AR-DAC, Lisboa

Sá, Alexandre (1999) *Media, Mass media, Novos media e a crise da cidadania*, texto on-line – www.bocc.ubi.pt

Santo, Moisés Espírito (2006), *O desenvolvimento exige mudança* - www.jornaldiariodigital.pt

Sá, Luís (1994) *O lugar da Assembleia da República no sistema político*, Lisboa, Editorial Caminho

Santos, António de Almeida (2003) *7 x Abril*, Lisboa, AR-Divisão de Edições

Santos, António Pedro Ribeiro dos (1989) *A imagem do poder no constitucionalismo português*, Lisboa, ISCSP

Sartori, Giovanni (1982) *Partidos e sistemas partidários*, Brasília, Editora Universidade de Brasília

Seguro, António José (2009) *Reformar e Modernizar a Assembleia da República para melhor servir as cidadãs* - Relatório, os cidadãos e a Democracia, PS, Lisboa

Serra, Paulo (1999) *Informação e Cidadania*, Universidade da Beira Interior, texto on-line – www.bocc.ubi.pt

Sena, Nilza Mouzinho de e outros (2007) *Comunicação e marketing político – contributos pedagógicos*, Lisboa, ISCSP

Silva, Victor Pires e outros (2002) *O Parlamento de Portugal*, Lisboa, Divisão de Edições da AR

Sousa, Marcelo Rebelo de (1994) *Controlo do poder político do Estado*, Revista Brotéria, volume 139, nº4, Lisboa, Imprensa, 88-110

Schumpeter, Joseph A. (1972) *Capitalisme, socialisme et démocratie*, Paris, Payot

Teixeira, Maria da Conceição Pequito (2009) *O Povo semi-soberano – partidos políticos e recrutamento parlamentar em Portugal (1990-2003)*, Coimbra, Edições Almedina

Legislação

Colectânea Parlamentar (2009), Lisboa, AR-Divisão de Edições

Constituição da República Portuguesa, 5ª Revisão Constitucional (2007), Lisboa, Divisão de Edições da AR

Diários da AR, I série, nºs: 25 de 06/01/1993 (pág. 952); 72 de 04/06/1992 (pág. 2355); 82 de 28/06/2000 (Págs. 3219 a 3221); 80 de 26/04/2004 (Sessão Solene comemorativa do XXXº aniversário do 25 de Abril)

Diário da AR, IIª série C, nº 35 de 18/08/2009, Relatório de atividades da 4ª sessão Legislativa da Xª Legislatura, da Comissão de Assuntos Económicos, Inovação e Desenvolvimento Regional

Produção Legislativa Parlamentar, da Iª à Xª Legislatura – Folha informativa AR/DSDIC/DILP/005 de 29/XI/2010, Lisboa, Divisão de Edições da AR

Regimento da AR (2007), Lisboa, Divisão de Edições da AR

Acesso à INTERNET

Portal do Parlamento: www.parlamento.pt (consultas entre Novembro de 2011 e Setembro de 2012).

Anexos



Anexos

1. Quadro dos GRUPOS PARLAMENTARES DE AMIZADE NA Xª legislatura

| Designação | Presidente | Partido |
|----------------------|----------------------------------|---------|
| Portugal-Alemanha | José Vera Jardim (Membros) | PS |
| Portugal-Angola | Victor Ramalho (Membros) | PS |
| Portugal-Espanha | Joaquim Pina Moura (Membros) | PS |
| Portugal-França | Maria Carrilho (Membros) | PS |
| Portugal-Itália | Miguel Coelho (Membros) | PS |
| Portugal-Ucrânia | Mário David (Membros) | PSD |
| Portugal-Reino Unido | Jorge Neto (Membros) | PSD |
| Portugal-Rússia | Mário David (Membros) | PS |
| Portugal-Argentina | José Cesário (Membros) | PSD |
| Portugal-Brasil | José Lello (Membros) | PS |
| Portugal-Canadá | Ricardo Rodrigues (Membros) | PS |
| Portugal-Cuba | António Filipe (Membros) | PCP |
| Portugal-EUA | Mota Amaral (Membros) | PSD |
| Portugal-México | António Ramos Preto (Membros) | PS |
| Portugal-Venezuela | Correia de Jesus (Membros) | PSD |
| Portugal-Uruguai | Joana Lima (Membros) | PS |
| Portugal-Argélia | Manuel Alegre (Membros) | PS |
| Portugal-Jordânia | Rosa Maria Albernaz (Membros) | PS |
| Portugal-Marrocos | Armando França (Membros) | PS |
| Portugal-Timor-Leste | Arménio Santos (Membros) | PSD |
| Portugal-Tunísia | Fernando Negrão (Membros) | PSD |
| Portugal-Moçambique | José Vera Jardim | PS |

| | | |
|---------------------|-----------------------------------------------------------|--------|
| | (Membros) | |
| Portugal-Austrália | Carlos Páscoa (Membros) | PSD |
| Portugal-Cabo Verde | Celeste Correia (Membros) | PS |
| Portugal-China | Vitalino Canas (Membros) | PS |
| Portugal-Coreia | José Lello (Membros) | PS |
| Portugal-Índia | Maria do Rosário Carneiro (Membros) | PS |
| Portugal-Indonésia | Leonor Coutinho (Membros) | PS |
| Portugal-Israel | João Rebelo (Membros) | CDS-PP |
| Portugal-Japão | Paulo Portas (Membros) | CDS-PP |
| Portugal-Paquistão | Leonor Coutinho (Membros) | PS |

2. QUADRO DEMONSTRATIVO DA COOPERAÇÃO INTERPARLAMENTAR

| X Legislatura | | | |
|--------------------|---------------------------------------|--------------------------|-------------------------------------------------|
| Países | Protocolos | Programas | Relatório_Avaliação e Memorando_Intenções |
| Angola | | Programa | |
| Cabo-Verde | Protocolo/Aditamentos | | MAIO/2004 |
| Guiné-Bissau | Protocolo | | |
| Moçambique | Protocolo | | |
| S. Tomé e Príncipe | Protocolo | Programa | 11/DEZ/2008 |
| Timor-Leste | Protocolo/Aditamento | Programa | 11/FEV/2004 |

Fonte: portal do Parlamento ([www.Parlamento.pt/Relações Internacionais/ Xª Legislatura](http://www.Parlamento.pt/Relações%20Internacionais/Xª%20Legislatura), HTML)

3. Organizações Parlamentares Internacionais (listagem) ARQUIVO - X Legislatura

- Assembleia Europeia de Defesa e Segurança / Assembleia da UEO [AEDS/AUEO]
- Assembleia Parlamentar do Conselho da Europa [APCE]
- Assembleia Parlamentar Euro-Mediterrânica [APEM]
- Assembleia Parlamentar do Mediterrâneo [APM]
- Assembleia Parlamentar da NATO [APNATO]
- Assembleia Parlamentar da Organização para a Segurança e Cooperação na Europa [APOSCE]
- Assembleia Interparlamentar do Fórum dos PLP / Assembleia Parlamentar da Comunidade dos Países de Língua Portuguesa [AP-CPLP]
- Associação de Parlamentares Europeus por África [AWEPA]
- Fórum Parlamentar Ibero-Americano [FPIA]
- União Interparlamentar [UIP]

4. Entrevistas completas às Deputadas de cada Grupo Parlamentar

Entrevista à Deputada Manuela Tender

Do GP do Partido Social Democrata (PSD)

(realizada em 31/07/2012)

1. Descrever as funções dos deputados no decurso do seu mandato:

- **Quais são as principais funções parlamentares em que se encontra mais envolvida?**

No trabalho das Comissões e Grupos de Trabalho, em iniciativas legislativas e na preparação da atividade fiscalizadora da ação do Governo, analisando a atividade dos Ministros da pasta respetiva.

- **Quais devem ser as principais funções do deputado no exercício do seu mandato?**

No âmbito da representação, deve garantir o cumprimento da Constituição e o respeito pela igualdade e dignidade de cada cidadão. Isso pode fazer-se fiscalizando a ação do Governo, através de iniciativas legislativas ou de propostas de resolução. Para isso, tem de estar próximo das populações, ouvir, estar atento e saber interpretar os sinais. Deve ser uma voz na defesa ativa de todos os Portugueses, em particular daqueles que têm menos capacidade de se fazer ouvir.

2. Caraterizar a atividade dos deputados no que diz respeito à relação que eles têm com os cidadãos:

- **Que ações desenvolvem os deputados para estar mais próximos dos cidadãos?**

Encontros, visitas a entidades ou instituições, diálogos previamente agendados ou não, participação em sessões públicas (seminários, colóquios, palestras...), conferências de imprensa, participação em programas televisivos, publicação de artigos na imprensa escrita... Também a resposta às mensagens do Correio do cidadão que lhe chegam através da página da AR na Internet.

- **Como é caraterizado, a nível pessoal e do GP, o contato com o eleitorado?**

Fundamental, em ambos os contextos.

- **Descreva sucintamente o dia do contato com o eleitorado, que o RAR estipula como sendo a 2ª feira. Que conclusão retira (aspetos mais evidentes) do seu contato com o eleitorado (dentro e fora do Parlamento)?**

Não adotámos, no meu círculo, um modelo rígido de estruturação das atividades desse dia. Depende das solicitações, daquilo que nos parece pertinente fazer, da disponibilidade de agenda dos cidadãos e/ou entidades, etc. Mas o nosso contacto com o eleitorado é feito diariamente, não só no nosso círculo (somos deputados da

nação), embora considere que deve privilegiar-se a relação de proximidade com aqueles que nos elegeram. É uma obrigação de lealdade e coerência.

3. Caraterizar a percepção dos deputados sobre a imagem do trabalho parlamentar (interna e externamente):

- **O Parlamento proporciona-vos tempo e espaço para o exercício do vosso mandato?**

Considero que sim. Todas as tarefas nas quais nos envolvemos no trabalho parlamentar integram o exercício do nosso mandato. Temos, de uma maneira geral, liberdade de escolha de Comissões, Grupos de trabalho, de áreas de interesse onde podemos dar um contributo mais importante.

4. Caraterizar a atividade dos deputados e do próprio Parlamento, na construção da imagem da instituição: aspetos positivos e negativos.

- **Que iniciativa tem sido feita, ao nível do seu GP, para que o Parlamento se aproxime dos cidadãos?**

As Jornadas Parlamentares, Conferências de Imprensa locais, regionais ou nacionais, audiência de pessoas ou instituições quando tal é solicitado, participação em eventos públicos ou através dos meios de comunicação social... A própria página pessoal das redes sociais de cada deputado serve, frequentemente, para esse “prestar contas” aos cidadãos.

- **Aponte, por favor, os principais aspetos positivos, a seu ver, da atividade dos deputados que possam contribuir para a construção da imagem do Parlamento.**

A atividade parlamentar é muito intensa e digna. Deve divulgar-se mais a agenda de cada sessão plenária ou reunião de Comissão parlamentar, elaborar-se súmulas de atividade realizada. De uma maneira geral, os deputados dignificam o parlamento pela sua ação, mas tem de incentivar-se a total transparência e o adequado registo de interesses no início de cada legislatura.

- **Aponte, por favor, os principais aspetos negativos, a seu ver, da atividade dos deputados que possam contribuir para a construção da imagem do Parlamento.**

Alguns aspetos que podem contribuir para uma imagem negativa do parlamento são o facto de as sessões plenárias mostrarem muitas ausências, de haver muita “agitação” (entradas e saídas constantes) facto que pode ser interpretado como estando pouco atentos ou preocupados com o que se discute na altura, os conflitos de interesses, a pouca transparência.

Entrevista à Deputada Sónia Fertuzinhos

Do GP do Partido Socialista (PS)

(realizada no dia 21/09/2012)

Descrever as funções dos deputados no decurso do seu mandato

- **Quais são as principais funções parlamentares em que se encontra mais envolvida?**

As principais funções em que mais me encontro envolvida são as de vice-presidente da bancada, as de membro das comissões de orçamento, trabalho e segurança social e de acompanhamento da implementação do memorando. Para além dessas há a função de contacto com o eleitorado em que me empenho bastante.

- **Quais devem ser as principais funções do deputado no exercício do seu mandato?**

As principais funções dos deputados e das deputadas devem ser as de fiscalização da ação do Governo, as de avaliação e acompanhamento da aplicação da legislação e as de ligação aos eleitores.

Caraterizar a atividade dos deputados no que diz respeito à relação que eles têm com os cidadãos:

- **Que ações desenvolvem os deputados para estar mais próximos dos cidadãos?**

Os deputados eleitos por Braga pelo PS têm um gabinete de atendimento aos cidadãos nas instalações do Governo Civil onde recebemos todos os cidadãos e cidadãs que o solicitem. Para além disso organizamos com muita regularidade programas de trabalho às segundas-feiras de acordo com os temas ou concelhos/freguesias que façam mais sentido. Aos fins-de-semana acompanhamos presencialmente o que vai acontecendo de importante nos concelhos e nos distritos.

- **Descreva sucintamente o dia do contato com o eleitorado, que o RAR estipula como sendo a 2ª feira. Que conclusão retira (aspetos mais evidentes) do seu contato com o eleitorado (dentro e fora do Parlamento)?**

O aspeto que gostaria de realçar relativamente ao contacto com o eleitorado é a certeza crescente de que é fundamental que a Assembleia da República por um lado e os grupos parlamentares e deputados por outro, devem fazer um grande esforço para esclarecerem e informarem o maior número de pessoas possível sobre as funções dos deputados e o funcionamento da AR. Sempre que recebemos pessoas no Parlamento e temos oportunidade de esclarecer sobre as nossas funções e trabalho temos a certeza de que as pessoas ficam com uma ideia mais verdadeira e justa sobre o Parlamento e

os deputados. Programas como o Parlamento Jovem são muito importantes mas precisamos de mais.

Caraterizar a perceção dos deputados sobre a imagem do trabalho parlamentar (interna e externamente):

- **O Parlamento proporciona-vos tempo e espaço para o exercício do vosso mandato?**

Não completamente. Os deputados deviam ter meios para organizar o trabalho nos seus círculos eleitorais, como acontece no reino Unido por exemplo. Na AR os deputados deviam ter apoio técnico próprio, como de resto está previsto no Estatuto dos Deputados.

Caraterizar a atividade dos deputados e do próprio Parlamento, na construção da imagem da instituição: aspetos positivos e negativos.

- **Que iniciativa tem sido feita, ao nível do seu GP, para que o Parlamento se aproxime dos cidadãos?**

As novas tecnologias têm sido aproveitadas ao máximo pelo meu grupo parlamentar e pelos partidos em geral para aumentar essa aproximação. As jornadas parlamentares, a deslocação do GPPS a várias regiões do país, a organização regular de conferências parlamentares em que são convidados cidadãos e cidadãs de todo o país, o contacto regular com associações e entidades de todo o género de acordo com os temas em debate ou que pretendemos estudar, são alguns dos exemplos do trabalho que fazemos para reforçar cada vez mais a nossa ligação às pessoas e ao país.

- **Aponte, por favor, os principais aspetos positivos, a seu ver, da atividade dos deputados que possam contribuir para a construção da imagem do Parlamento.**

Nos tempos que vivemos os aspetos positivos da nossa atividade para melhorarmos a imagem do parlamento podem ser reduzidos a uma questão essencial, a nossa capacidade de mostrar ao país que somos capazes de fazer o que é preciso para resolver os problemas e as dificuldades das pessoas.

- **Aponte, por favor, os principais aspetos negativos, a seu ver, da atividade dos deputados que possam contribuir para a construção da imagem do Parlamento.**

Os **aspetos negativos** têm a ver com tudo aquilo que afasta as pessoas da política, dos partidos e até da democracia, como por exemplo o afirmar categoricamente em campanha eleitoral promessas sobre as quais se sabe que as incertezas são mais que muitas, a incapacidade para os partidos se unirem sempre que a situação do país o exige para, respeitando as diferenças, construírem a estabilidade e garantirem as condições de desenvolvimento da nossa sociedade. Sobre esta questão acho que os partidos devem refletir, mas também os cidadãos cujo comportamento e exigências são o modo mais eficaz de “provocar” as mudanças nos partidos, melhores ou piores.

Entrevista à Deputada e Vice-presidente da AR Teresa Caeiro

Do GP do CDS-PP

(realizada em 20/02/2012)

Descrever as funções dos deputados no decurso do seu mandato:

- **Quais são as principais funções parlamentares em que se encontra mais envolvida?**

As funções de um Deputado estão previstas na lei. Mas de forma de forma incompleta: incompleta quanto ao que compete a um Deputado para exercer as suas obrigações de representante dos portugueses; incompleta quanto ao sem fim de funções; solicitações; deveres e responsabilidades que um Deputado encontra no seu trajeto e que não constam do Estatuto do Deputado nem do Regimento da Assembleia da República. Assim, e do ponto de vista “formal” diria que o que mais me envolve será o trabalho nas Comissões que integro (Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias e Saúde, bem como nas respetivas subcomissões ou grupos de trabalho, como a Subcomissão para a Igualdade, O Grupo Parlamentar para a População e Desenvolvimento, O Grupo de Trabalho Assuntos Culturais, grupo de trabalho para a procriação medicamente assistida, o g.t. para o VIH SIDA, o g.t. para álcool e dependências... para todos é necessária preparação prévia, permanência e participação em reuniões, audições e discussão de diplomas na especialidade.

Mas existem obrigações “formais” também ao nível da representação do parlamento e da minha bancada. Nomeadamente como Vice-Presidente, tenho a oportunidade de representar sua Exa a PAR em audiência que são pedidas, nomeadamente para entrega de Petições Públicas ou na abertura / encerramento das numerosas conferências e seminários que se realizam, diariamente, dentro e fora da AR.

Ora para além do trabalho “visível” existem um trabalho que não se vê, mas que, pessoalmente, considero essencial para o exercício do mandato: escutar as pessoas... quer pessoalmente, por via de reuniões que nos são solicitadas quer por via de resposta a um numero significativo de cartas e e-mails que nos chega, direta e diariamente, e às quais faço questão de responder pessoalmente. E isso representa um envolvimento temporal não negligenciável, pois essa comunicação abrange pedidos, críticas, sugestões, questões pessoais, questões gerais... sobre todo o tipo de áreas. Não há, portanto, uma “minuta” que substitua o nosso empenho individualizado e constante.

A tudo isto, acresce a necessidade (extensível a qualquer cidadão que exerce plenamente a sua cidadania) de estar informada: sobre o que se passa no Mundo, no nosso País... mas também no nosso Distrito ou bairro. É fundamental não perder essa noção do que se passa na rua, com vidas reais e pessoas concretas. Só assim poderemos ponderar bem as políticas e legislar sobre as medidas que defendemos.

- **Quais devem ser as principais funções do deputado no exercício do seu mandato?**

Cumprir o melhor possível com o que respondi na questão anterior!

Caraterizar a atividade dos deputados no que diz respeito à relação que eles têm com os cidadãos

- **Que ações desenvolvem os deputados para estar mais próximos dos cidadãos?**

Hoje em dia não há desculpas. Nem para os cidadãos dizerem que não conseguem contactar com os eleitos:

- Os nossos contatos, telefones e e-mail são absolutamente públicos.
- O portal da AR diz exatamente o que se está a passar no parlamento em tempo real.
- A AR TV transmite todas as sessões plenárias e as reuniões de comissões mais relevantes.
- os cidadãos sabem quando é que cada Deputado falta aos trabalhos e porquê.

Também os deputados não têm argumentos para dizerem que não sabem o que se está a passar à sua volta. Desde a referida e abundante correspondência, as redes sociais, os pedidos de audiência (institucionais ou de cidadãos individuais), as visitas dos deputados nos seus Distritos (instituições, escolas, etc) e a possibilidade de participação em tantos seminários sobre os assuntos mais variados da sociedade, permitem certamente a todo e qualquer Deputado que esteja próximo da população. Exige-se, isso sim, empenho e dedicação.

- **Como é caracterizado, a nível pessoal e do GP, o contato com o eleitorado?**

Julgo que respondi cima.

- **Descreva sucintamente o dia do contato com o eleitorado, que o RAR estipula como sendo a 2ª feira. Que conclusão retira (aspetos mais evidentes) do seu contato com o eleitorado (dentro e fora do Parlamento)?**

- Visito todo o tipo de instituições do meu Distrito, quer por iniciativa própria, quer a pedido das mesmas;

- Participo em colóquios seminários, comemorações organizados pela sociedade civil... já na próxima semana vou à atribuição do Prémio Envelhecimento Ativo e na segunda-feira passada num seminário sobre economia social.

- Aproveito esse dia com menos solicitações das comissões e do plenário para receber cidadãos que me pedem para vir expor os seus problemas.

Caraterizar a perceção dos deputados sobre a imagem do trabalho parlamentar (interna e externamente):

- **O Parlamento proporciona-vos tempo e espaço para o exercício do vosso mandato?**

Espaço, sim. Tempo... escasseia. Mas tudo depende do grau de empenho que colocamos no cumprimento dos nossos deveres. Por exemplo, já deveria ter respondido a esta entrevista há

muito, muito tempo... mas atrasei-me porque queria responder com cuidado (e por ser alguém da “casa”).

Outro problema é a conciliação entre vida parlamentar (e deveres adjacentes) e vida pessoal e familiar. Há que lembrar que é raro o fim de semana em que não tenhamos compromissos políticos ou parlamentares.

Caraterizar a atividade dos deputados e do próprio Parlamento, na construção da imagem da instituição: aspetos positivos e negativos.

- **Que iniciativa tem sido feita, ao nível do seu GP, para que o Parlamento se aproxime dos cidadãos?**

Julgo que essa aproximação é feita através da procura de medidas e de políticas que ajudem efetivamente os cidadãos. Que sejam ponderadas, realistas, uteis e fiscalizar a sua correta aplicação por parte dos organismos competentes, nomeadamente pelo Governo e administração central.

Os mecanismos de aproximação já existem, julgo eu (como disse acima) e, sobretudo, temos de dar o exemplo.

- **Aponte, por favor, os principais aspetos positivos, a seu ver, da atividade dos deputados que possam contribuir para a construção da imagem do Parlamento.**

A vontade generalizada dos deputados em corresponderem ao que os eleitores esperam deles.

- **Aponte, por favor, os principais aspetos negativos, a seu ver, da atividade dos deputados que possam contribuir para a construção da imagem do Parlamento.**

A vontade de corresponder de tal modo aos anseios dos que os elegeram ou de tentar captar novos eleitores!) que os deputados só pensam na sua estrutura, no seu concelho, no seu distrito... e a curto prazo. Quando o dever do Deputado (ou de qualquer político) é de pensar estrategicamente para o país e a longo prazo.

Muitas vezes entra-se em disputas partidárias, tão violentas quanto desnecessárias, que não contribuem para encontrar soluções, mas antes para satisfazer militância partidária. Quantas iniciativas importantes já poderiam ter sido aprovadas se não fossem as quezílias ideológicas, tantas vezes estéreis.

Entrevista à Deputada Rita Rato

Do GP do Partido Comunista Português (PCP)

(realizada em 20/07/2012)

Gostaria de fazer um ponto prévio, no sentido de esclarecer que as respostas seguintes dizem respeito ao trabalho de um deputado do PCP, porque a forma de exercício do mandato é diferente de partido para partido, e em particular de acordo com a sua ideologia e forma de estar na vida. O trabalho dos deputados do PCP no Parlamento é em profunda ligação e articulação com as organizações distritais e concelhias do PCP, é por essa via que nos chegam os problemas e propostas de tomadas de posição sobre as mais variadas matérias. Por exemplo, quando vamos a uma empresa onde são violados os direitos desses trabalhadores, ou uma escola onde faltam funcionários ou sem condições materiais, essa informação chega-nos por via das organizações distritais do PCP, é um trabalho indissociável, até porque muitas vezes temos que continuar a acompanhar os problemas e a encontrar soluções.

Descrever as funções dos deputados no decurso do seu mandato:

- **Quais são as principais funções parlamentares em que se encontra mais envolvida?**

Os deputados têm de acordo com a Constituição da República Portuguesa funções legislativas e fiscalizadoras. Por isso, o meu trabalho enquanto deputada do PCP enquadra-se na apresentação de iniciativas legislativas na área da educação, do trabalho, da igualdade entre homens e mulheres; e também em fiscalizar o trabalho do Governo PSD/CDS para garantir o cumprimento da lei e da CRP.

Recentemente estive envolvida com a discussão das alterações ao Código do Trabalho; na apresentação de iniciativas de combate ao desemprego e à precariedade; de reforço da Ação Social Escolar direta (bolsas de estudo) e indireta; de fim das propinas e de alteração da fórmula de financiamento do Ensino Superior Público; de criação de Gabinetes Pedagógicos de Integração Escolar.

Para além disto, os deputados do PCP desenvolvem o seu trabalho em profunda ligação com as populações, os trabalhadores, os jovens e as mulheres dos vários distritos, e por isso que organizar o nosso trabalho para encontrar uma grande disponibilidade para acompanhar todos os problemas que nos colocam nos distritos e aí nos deslocarmos (situações de encerramento de empresas; violação dos direitos dos trabalhadores; encerramento de escolas e unidades de saúde; encerramento de linhas de transporte ferroviário).

- **Quais devem ser as principais funções do deputado no exercício do seu mandato?**

- Garantir o cumprimento e fazer cumprir a CRP, através do trabalho de fiscalização e de apresentação de iniciativas legislativas que vão no sentido de aprofundar a

efetivação dos direitos aqui consagrados: o direito ao emprego com direitos, à educação, à habitação, à cultura e ao desporto, entre outros.

- No âmbito da fiscalização parlamentar, dirigimos perguntas ao Governo (o qual tem 30 dias para responder⁴ sobre problemas concretas dos distritos ou sobre outras matérias, e apresentamos requerimentos (que são votados) para a vinda de um ministro ou outro membro do Governo a uma comissão parlamentar permanente da Assembleia da República, para que sobre uma determinada matéria, seja escrutinado pelos deputados dos vários grupos parlamentares.

- No âmbito da iniciativa legislativa, apresentamos projetos de lei, projetos de resolução, apreciações parlamentares sobre todas as matérias sobre as quais a Assembleia tenha competência legislativa;

Caraterizar a atividade dos deputados no que diz respeito à relação que eles têm com os cidadãos:

- **Que ações desenvolvem os deputados para estar mais próximos dos cidadãos?**

Os deputados do PCP têm uma disponibilidade permanente para ir de encontro, receber e responder a qualquer cidadão que o requeiram. Para além da 2ªfeira, em que não existem trabalhos no parlamento, organizamos o nosso trabalho por forma a corresponder a todos os pedidos.

- **Como é caraterizado, a nível pessoal e do GP, o contato com o eleitorado?**

Depende das situações, se acompanhamos um processo de encerramento de empresa, insolvência, salários em atraso é um contacto de grande intensidade emocional, porque obviamente se tratam de questões de sobrevivência financeira da vida das pessoas, e em que assumimos trazer ao Parlamento aquele problema e confrontar o Governo com o que pode fazer para o resolver; o mesmo acontece no caso de encerramento de escolas, unidades de saúde, serviços de transportes, é trazer também para a Assembleia da República as reivindicações e preocupações dos utentes e das populações. Assumimos e articulamos sempre também o compromisso de continuar a acompanhar com a organização do PCP a nível regional, distrital e concelhia. No caso de um contacto para participar em iniciativas de visitas, conferências ou debates o envolvimento emocional é menor.

- **Descreva sucintamente o dia do contato com o eleitorado, que o RAR estipula como sendo a 2ª feira. Que conclusão retira (aspetos mais evidentes) do seu contato com o eleitorado (dentro e fora do Parlamento)?**

O PCP nos círculos eleitorais onde não elege deputados, faz a ligação à realidade local através de deputados eleitos por outros círculos. No meu caso particular, sendo eleita por Lisboa faço também a ligação ao distrito de Coimbra onde me desloco com muita frequência.

⁴ É publicado periodicamente em Diário da República o conjunto das perguntas e requerimentos não respondidos pelo Governo.

Por exemplo, recentemente estive numa reunião em Coimbra com entidades representativas dos trabalhadores (Sindicato dos Enfermeiros, Sindicato dos Médicos, Sindicato da Função Pública, Sindicato da Hotelaria e Cantinas da CGTP) a propósito do impacto da política de saúde do Governo e do impacto destas medidas no desrespeito pelos direitos dos profissionais do sector, desemprego, encerramento de serviços e valências e degradação da qualidade da resposta do SNS nas unidades de saúde distrito de Coimbra. Estive ainda numa iniciativa de contacto com as populações da freguesia de Samuel no concelho de Soure, a propósito da decisão do anterior e atual Governo de encerramento da Linha do Oeste e do impacto que terá no isolamento total destas populações, destruição da economia local e degradação da qualidade de vida destas pessoas.

Caraterizar a perceção dos deputados sobre a imagem do trabalho parlamentar (interna e externamente):

- **O Parlamento proporciona-vos tempo e espaço para o exercício do vosso mandato?**
Quer as iniciativas de fiscalização do Governo, quer as iniciativas legislativas são o reflexo do nosso trabalho junto dos trabalhadores e das populações. Isto é para o PCP, este trabalho institucional só faz sentido porque está intimamente ligado à realidade vivida pelos trabalhadores, pelas populações e pelo povo.

Caraterizar a atividade dos deputados e do próprio Parlamento, na construção da imagem da instituição: aspetos positivos e negativos.

- **Que iniciativa tem sido feita, ao nível do seu GP, para que o Parlamento se aproxime dos cidadãos?**
Uma característica própria do trabalho do PCP é a sua ligação à vida, por isso naturalmente o nosso trabalho a nível parlamentar está também próximo das pessoas.
- **Aponte, por favor, os principais aspetos positivos, a seu ver, da atividade dos deputados que possam contribuir para a construção da imagem do Parlamento.**
A melhor maneira de valorizar a imagem do Parlamento é defender os interesses dos trabalhadores, do povo, do país. É defender o cumprimento da CRP e apresentar propostas que visem a melhoria efetiva das condições de vida dos portugueses.
- **Aponte, por favor, os principais aspetos negativos, a seu ver, da atividade dos deputados que possam contribuir para a construção da imagem do Parlamento.**
A degradação da imagem dos “políticos” e dos deputados é a incoerência entre aquilo que prometem aos eleitores e a prática no Parlamento. Por exemplo, Passos Coelho em campanha considerou o corte nos subsídios de férias e de Natal “um disparate”, já no Governo foi das primeiras medidas que anunciou.
Outro fator que contribui para a descredibilização do exercício de cargos públicos é a promiscuidade com os interesses privados. É o caso de ex-governantes do PS, PSD e CDS que hoje ocupam lugares de chefia em grupos económicos e financeiros privados.

Entrevista à Deputada Heloísa Apolónia
Do GP do Partido Ecologista Verdes (PEV)
(realizada em 17/09/2012)

Descrever as funções dos deputados no decurso do seu mandato:

- **Quais são as principais funções parlamentares em que se encontra mais envolvida?**
Processo legislativo, fiscalização política dos atos do governo (através da presença em Plenário e nas reuniões de comissões). Pelas deslocações ao terreno e pelas diversas audições em que participo.
- **Quais devem ser as principais funções do deputado no exercício do seu mandato?**
Aqueles acima referidas e por outros mecanismos de contato com o eleitorado, por exemplo, e-mail, redes sociais.

Caraterizar a atividade dos deputados no que diz respeito à relação que eles têm com os cidadãos:

- **Que ações desenvolvem os deputados para estar mais próximos dos cidadãos?**
Aumentar e manter o contato com o eleitorado, nomeadamente através dos novos meios tecnológicos, como sabe, o e-mail do Deputado é público. Através das deslocações ao terreno e das diversas audições.
- **Como é caraterizado, a nível pessoal e do GP, o contato com o eleitorado?**
É um contato que é permanente e diverso. O GP-PEV tem um enorme respeito pelo eleitorado e pelos meios de contato.
- **Descreva sucintamente o dia do contato com o eleitorado, que o RAR estipula como sendo a 2ª feira. Que conclusão retira (aspetos mais evidentes) do seu contato com o eleitorado (dentro e fora do Parlamento)?**

São sempre muito diferentes. Pode ser um contato aqui no Parlamento, através das audições que o GP desencadeia, podem ser deslocações (o nosso GP tem sempre uma agenda muito preenchida). Nesses dias, recolhemos sempre muita informação, muito conhecimento que se reverterá em trabalho parlamentar.

Caraterizar a perceção dos deputados sobre a imagem do trabalho parlamentar (interna e externamente):

- **O Parlamento proporciona-vos tempo e espaço para o exercício do vosso mandato?**
Depende da dimensão do GP. E no caso do GP-PEV não. São apenas 2 deputados, com as agendas muito preenchidas e existe uma notável incompatibilidade de horários para todas as exigências parlamentares.

Caraterizar a atividade dos deputados e do próprio Parlamento, na construção da imagem da instituição: aspetos positivos e negativos.

- **Que iniciativa tem sido feita, ao nível do seu GP, para que o Parlamento se aproxime dos cidadãos?**

Receber o eleitorado, através das audições num curto espaço de tempo, através também das redes sociais.

- **Aponte, por favor, os principais aspetos positivos, a seu ver, da atividade dos deputados que possam contribuir para a construção da imagem do Parlamento.**

Dar seguimento às denúncias feitas pelos cidadãos; o próprio discurso do Deputado (sem promessas que não se podem cumprir); assumir os compromissos.

- **Aponte, por favor, os principais aspetos negativos, a seu ver, da atividade dos deputados que possam contribuir para a construção da imagem do Parlamento.**

Quando os deputados contradizem-se nas suas afirmações e nas suas promessas; quando fazem promessas que não podem cumprir e quando são passivos no seu trabalho parlamentar.

Entrevista à Deputada Mariana Aiveca

Do GP do Bloco de Esquerda (BE)

(realizada em 21/09/2012)

Descrever as funções dos deputados no decurso do seu mandato:

- **Quais são as principais funções parlamentares em que se encontra mais envolvida?**

Acompanho no grupo parlamentar de que faço parte nas áreas do Trabalho, Segurança Social e Administração Pública e ainda a área da Defesa Nacional. Daqui decorre um envolvimento muito grande com todas estas temáticas não só apresentando alternativas às leis em vigor e às propostas apresentadas pelo Governo, como também apresentando outras soluções que no meu entender respondem melhor aos anseios dos cidadãos.

Na atual situação, e com as nefastas alterações às leis do trabalho e da segurança social muitas são as solicitações que me são dirigidas não só por via do pedido de audiências como também por e-mail. Tento responder a todas elas com a maior brevidade e eficácia.

- **Quais devem ser as principais funções do deputado no exercício do seu mandato?**

Os deputados/as no exercício do seu mandato devem acima de tudo respeitar os compromissos à luz dos quais foram eleitos, não perdendo nunca de vista que as suas competências são também a fiscalização do Governo.

Caraterizar a atividade dos deputados no que diz respeito à relação que eles têm com os cidadãos:

- **Que ações desenvolvem os deputados para estar mais próximos dos cidadãos?**

Em primeiro lugar devem corresponder aos seus anseios e dificuldades, propondo iniciativas legislativas que vão ao encontro da melhoria das suas condições de vida, que contribuam para uma sociedade mais justa livre e democrática.

Descreva sucintamente o dia do contato com o eleitorado, que o RAR estipula como sendo a 2ª feira. Que conclusão retira (aspetos mais evidentes) do seu contato com o eleitorado (dentro e fora do Parlamento)?

Nas 2ªs feiras que estão destinadas ao contacto com o eleitorado faço esse contacto no meu círculo eleitoral e algumas vezes em outros círculos eleitorais onde o meu partido não tem deputados/as eleitos, que através de visitas a bairros, escolas, centros de saúde etc, audições com pessoas que individualmente ou em grupo me procuram para expor as suas

propostas, dúvidas ou reivindicações. Tento ser a porta-voz junto do parlamento desse sentir.

Caraterizar a perceção dos deputados sobre a imagem do trabalho parlamentar (interna e externamente):

- **O Parlamento proporciona-vos tempo e espaço para o exercício do vosso mandato?**

Sim o parlamento proporciona as necessárias condições.

Caraterizar a atividade dos deputados e do próprio Parlamento, na construção da imagem da instituição: aspetos positivos e negativos.

- **Que iniciativa tem sido feita, ao nível do seu GP, para que o Parlamento se aproxime dos cidadãos?**

Todos os deputados respondem às solicitações dos cidadãos e das cidadãs e de grupos específicos das mais diversas áreas desde a cultura, educação, saúde, deficiência, movimentos sociais tentando contribuir para trazer à discussão as suas causas e preocupações. Tentamos também introduzir a ideia da dignificação da política e da pluralidade partidária como garante de uma sociedade participativa e democrática.

- **Aponte, por favor, os principais aspetos positivos, a seu ver, da atividade dos deputados que possam contribuir para a construção da imagem do Parlamento.**

Proximidade e mais proximidade, transparência, ética e sobretudo mostrar às pessoas que este é um cargo para servir o povo e nunca para dele se servir.

- **Aponte, por favor, os principais aspetos negativos, a seu ver, da atividade dos deputados que possam contribuir para a construção da imagem do Parlamento.**

Rompimento com os compromissos eleitorais, afastamento dos círculos que lhes confiaram o voto.